



**UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA – UFPB**

**CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS – CCJ**

**CURSO DE DIREITO**

**DANIELE GOMES DE ANDRADE**

**O JUDICIÁRIO EM DISPUTA: análise de conteúdo das interpretações jurídicas dos  
art. 170, VI e art. 225, §1º, IV da CF/88 no Superior Tribunal de Justiça**

**SANTA RITA – PB**

**2017**

**DANIELE GOMES DE ANDRADE**

**O JUDICIÁRIO EM DISPUTA: análise de conteúdo das interpretações jurídicas dos  
art. 170, VI e art. 225, §1º, IV da CF/88 no Superior Tribunal de Justiça**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao  
Curso de Direito do Centro de Ciências Jurídicas  
da Universidade Federal da Paraíba, como  
exigência parcial da obtenção do título de Bacharel  
em Ciências Jurídicas

Orientador: Prof. Dr. Ronaldo Alencar dos Santos.

**SANTA RITA-PB**

**2017**

*Andrade, Daniele Gomes de.*

A553j      *O Judiciário em disputa: análise de conteúdo das interpretações jurídicas dos art. 170, VI e art. 225, §1º, IV da CF/88 / Daniele Gomes de Andrade – Santa Rita, 2017.*

*130f.*

*Monografia (Graduação) – Universidade Federal da Paraíba. Departamento de Ciências Jurídicas, Santa Rita, 2017.*

*Orientador: Profº. Dr. Ronaldo Alencar dos Santos.*

**DANIELE GOMES DE ANDRADE**

**O JUDICIÁRIO EM DISPUTA: análise de conteúdo das interpretações jurídicas dos  
art. 170, VI e art. 225, §1º, IV da CF/88 no Superior Tribunal de Justiça**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao  
Curso de Direito do Centro de Ciências Jurídicas  
da Universidade Federal da Paraíba, como  
exigência parcial da obtenção do título de Bacharel  
em Ciências Jurídicas.

Orientador: Prof. Dr. Ronaldo Alencar dos Santos

Banca Examinadora:

Data de Aprovação: \_\_\_\_\_

---

Prof. Dr. Ronaldo Alencar dos Santos (Orientador)

---

Prof. Dr. Valfredo de Andrade (Examinador)

---

Prof. Dr. Fernando Joaquim (Examinador)



## **AGRADECIMENTOS**

Sou eternamente grata a cada um dos professores e servidores do Departamento de Ciências Jurídicas, em especial aos professores, Roberto Efrem, Giscard Agra, Eduardo Fernandes, Hugo Belarmino e Ronaldo Alencar, pois, ao longo desses 6 (seis) anos de curso, foram essenciais na formação das bases críticas do meu entender o mundo, especialmente o mundo jurídico. Roberto e Giscard, cujas discussões propedêuticas sobre o direito e sociedade, ainda no primeiro período da graduação, suscitaram incômodos críticos que me acompanharam até o fim dessa etapa, e seguem para além dela, ao longo da continuidade da minha caminhada acadêmica, profissional e pessoal. Eduardo Fernandes e Hugo Belarmino, que me orientaram em todas as atividades extracurriculares de pesquisa e extensão que realizei junto ao Centro de Referência em Direitos Humanos (CRDH/UFPB), no eixo Terra e Território, me oferecendo inúmeras oportunidades de crescimento intelectual e profissional, sensibilizando para mim o mundo jurídico com suas prozas e poesias, sons e (en)cantos, confiança e parcerias amigas, e me ensinaram sobre autonomia, comprometimento e responsabilidade em todo o meu agir no mundo. E o professor Ronaldo Alencar, que me orientou nesse final de curso, tendo me auxiliado nos percursos teóricos para produção deste trabalho de conclusão de curso, sempre com críticas honestas e interessadas que vieram para somar e aperfeiçoar a pesquisa.

Agradeço também aos, e às colegas de curso, em especial Ericleston e Sterfesson, com os quais tive a oportunidade de partilhar a experiência de monitoria em Filosofia Geral e Jurídica, além de muitas crises acadêmicas e existenciais segredadas e discutidas com atenção, cuidado, sempre envoltos por energias positivas. E ao amigo José Bruno de Nascimento com o qual trabalhei nos projetos de extensão do CRDH e em outras atividades profissionais, tendo este sido para mim um exemplo de profissional em formação que, sem saber, apenas sendo quem é, recobrou em mim a credulidade na eficácia de trabalhos construídos e realizados em equipe, e a força para seguir a trajetória jurídica em suas múltiplas possibilidades.

Não há como expressar minha gratidão pelo apoio e incentivo que recebi de toda a minha família ao longo de meu percurso escolar e acadêmico, desde os períodos preparatórios para o ingresso no ensino superior como ao longo da graduação em direito. Agradeço especialmente à minha mãe, Rosana Maria Pereira Gomes, a mãe amiga que por tanto valorizar o conhecimento sempre ofereceu todo o apoio e incentivo para que, tanto eu quanto meus irmãos, déssemos continuidade e nos aprofundássemos nessa trajetória, tendo sempre estado ao meu lado, sonhando comigo, lutando comigo e por mim, tendo oferecido todo o suporte emocional para que eu não desistisse diante dos desafios e contrariedade; meu exemplo de mulher, de mãe, de

lutadora, de ser humano e de profissional. Ao meu pai, Lealdo Rodrigues de Andrade, que mesmo na distância geográfica sempre torceu para que eu conseguisse realizar meus sonhos e planos, tendo se feito presente a cada momento. Aos meus irmãos, Lealdo Rodrigues de Andrade Filho e Danilo Gomes de Andrade, com os quais, entre tapas e abraços, sempre pude contar em todos os instantes da vida. E às minhas avós, Maria Lionete de Andrade e Josefa Gomes, que, mesmo com seus temperamentos e personalidades completamente opostos, sempre me ofereceram igualmente aquele colo de vó que nos dá a sensação de porto seguro contra qualquer tempestade que a vida nos traz.

Sinto também uma gratidão sem tamanho por meus amigos de vida, Guilherme de Oliveira Manfrin, Alexandra Lays Barreto, Danilo Pacine e André Wesley, sobre os quais não há palavras que possam exprimir a importância que desempenharam em todos os âmbitos da minha breve existência. Crescemos juntos, descobrimos muito da vida juntos, compartilhamos sonhos e experiência. Troçamos, caímos, choramos, sofremos, porém sempre tivemos uns aos outros para guardar nossas lágrimas, oferecer um ombro, tomar um café, comer uma esfirra, andar de patins na praia, dar um rolê nos recantos mais bonitos do mundo (reais e irreais) e assim nos reerguermos e seguirmos sonhando.

E como a gente tem que pôr um fim, por questões metodológicas, mas que não exprime inteiramente a realidade, por fim, agradeço a todas e todos aquelas e aqueles que conheci ao longo dessa minha caminhada, e que, a cada palavra, a cada gesto e a cada sentimento trocados, deixaram um pouco de si e levaram um pouco de mim. Esse trabalho é uma operação matemática muito louca de todos esses encontros e desencontros, de todo o conhecimento e sentimento trocado e compartilhado, dos debates, das contradições, das percepções, dos incômodos, dos planos e projetos que aconteceram e surgiram nesse caminhar.

Ah, e ao circo e a sua magia; seu feitiço de levar a gente para uma outra realidade onde os perrengues do dia a dia podem ser guardados em caixinha que, ao olharmos lá de cima do trapézio, ou de cabeça para baixo no tecido se transformam em pequenas bolinhas coloridas com as quais descobrimos que podemos fazer malabarismos em pernas de pau, sem mais nos preocuparmos se vão ou não cair, pois o que importa mesmo é processo, é o riso e os sorrisos de alegria que podem vim até mesmo com as quedas, os erros, os hematomas e as vergonhas.

## **Canção do Remendo e do Casaco**

*“Sempre que o nosso casaco se rasga  
você vêm correndo dizer: assim não pode ser;*

*isso vai acabar, custe o que custar!*

*Cheios de fé vão aos senhores  
enquanto nós, cheios de frio, aguardamos.*

*E ao voltar, sempre triunfantes,  
nos mostram o que por nós conquistam:*

*Um pequeno remendo.*

*Ótimo, eis o remendo.*

*Mas onde está o nosso casaco?*

*Sempre que nós gritamos de fome  
você vêm correndo dizer: Isso não vai continuar,  
é preciso ajudá-los, custe o que custar!*

*E cheios de ardor vão aos senhores  
enquanto nós, com ardor no estômago, esperamos.*

*E ao voltar, sempre triunfantes,  
exibem a grande conquista:*

*um pedacinho de pão.*

*Que bom, este é o pedaço de pão, mas onde está o pão?*

*Não precisamos só do remendo,  
precisamos o casaco inteiro.*

*Não precisamos de pedaços de pão,  
precisamos de pão verdadeiro.*

*Não precisamos só do emprego,  
toda a fábrica precisamos.*

*E mais o carvão.*

*E mais as minas.*

*O povo no poder.*

*É disso que precisamos.*

*Que tem vocês a nos dar?”*

**Bertolt Brecht**

## SUMÁRIO

|          |  |    |
|----------|--|----|
| <b>1</b> | <b>INTRODUÇÃO</b> .....  | 9  |
| <b>2</b> | <b>O NASCIMENTO DE UM NOVO PROJETO DE SOCIEDADE: ENTRE A CIÊNCIA E AS COSMOVISÕES DE MUNDO NÃO HÁ UM ABISMO</b> .....                    | 14 |
| 2.1      | VISLUMBRANDO A SOCIEDADE DE RISCO.....   | 18 |
| 2.2      | EM DEFESA DE UMA RACIONALIDADE AMBIENTAL: SEUS DESDOBRAMENTOS NO CAMPO DO CONHECIMENTO JURÍDICO CRÍTICO .....                            | 22 |
| <b>3</b> | <b>INSCREVENDO NA ORDEM JURÍDICA UM PROJETO POLÍTICO DE SOCIEDADE AMBIENTALMENTE EQUILIBRADA: A ORDEM CONSTITUCIONAL AMBIENTAL</b> ..... | 26 |
| 3.1      | REPARTIÇÃO DOS PODERES E ATRIBUIÇÕES DE COMPETÊNCIA .....  | 32 |
| 3.2      | O DIREITO ENQUANTO ESPAÇO DE DISPUTA DIALÉTICA.....  | 34 |
| <b>4</b> | <b>METODOLOGIA: ANÁLISE DE CONTEÚDO</b> .....  | 38 |
| 4.1      | TÉCNICA ADOTADA: ANÁLISE TEMÁTICA .....  | 39 |
| <b>5</b> | <b>DISPUTANDO DISCURSIVAMENTE O JUDICIÁRIO</b> .....   | 42 |
| 5.1      | TECNICIDADES ENQUANTO EXPEDIENTE DE ENVELAMENTO IDEOLÓGICO: DOS ESTUDOS CIENTÍFICOS À SEGURANÇA JURÍDICA .....                           | 44 |
| 5.2      | RACIONALIDADES EM DISPUTA: ANACRONISMOS NOS ENUNCIADOS DOS OPERADORES JURÍDICOS .....  | 50 |
| 5.3      | OMISSÕES ESTATAIS: A FACETA AMBIENTAL DA PROIBIDADE ADMINISTRATIVA. ....   | 56 |
| <b>6</b> | <b>CONCLUSÃO</b> .....   | 59 |
|          | <b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS</b> .....  | 62 |

## RESUMO

No processo de Modernização Reflexiva, diante do agravamento da problemática ambiental e da continuidade anacrônica dos modelos de produção e organização capitalista orientados por uma racionalidade instrumental, fortaleceram-se, paralelamente e concorrentemente, adquirindo maior grau de adesão e de evidência pública, alternativas produtivas, econômicas e organizativas elaboradas a partir de uma racionalidade ambiental: onde os saberes tradicionais são retomados, as culturas em suas múltiplas manifestações são enfatizadas, a coletividade é priorizada e o ser humano é reintegrado ao meio natural. Sem questionar o modelo organizativo de sociedade em torno de instituições públicas estatais, cujo poder oficial de regulação é distribuindo entre 3 (três) poderes - Legislativo, Executivo e Judiciário -, no presente trabalho busca-se demonstrar, por meio de uma análise quantitativa e qualitativa da jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça como os marcos teóricos de bases epistemológicas distintas foram utilizados para fundamentar julgamentos e argumentações jurídicas diante de conflitos em torno de atividades econômicas e produtivas, reforçando racionalidades baseadas em princípios axiológicos específicos e identificáveis, que, por vezes, divergem daqueles que foram consagrados no ordenamento jurídico socioambiental. Assim, é possível identificar, nos enunciados jurídicos, anacronismos em razão da conservação de padrões teóricos sustentados por uma racionalidade jurídica positivista e instrumental, que resulta em um cenário social de injustiças ambientais, temeridade ecológica e ineficácia e inefetividade da legislação socioambiental. A investigação empírica realizada a partir da análise de conteúdo temática enquanto método de pesquisa requereu a elaboração de um plano de análise que envolveu: 1) a delimitação do quadro teórico que auxiliou na formação do *corpus* a ser investigado e a partir do qual se procedeu a análise qualitativa; 2) a escolha das unidades de contexto: art. 170, VI e art. 225, V da Constituição Federal de 1988 para melhor delimitação do recorte da amostragem; 3) a escolha de unidades de registro organizadas em duas categorias: A) quanto ao personagem e B) Palavras-Tema (*Symbols*); e 4) A codificação dos dados brutos a partir do quadro teórico levantado através de inferências e interpretações sobre as racionalidades subjacentes e os marcos teóricos utilizados na atuação dos juristas diante da atividade jurisdicional de um dos Tribunais Superiores do país. Quando se trata de decisões com implicações políticas em um contexto democrático (que, por definição, implica a convivência de diversos sistemas de valores), resulta imprescindível a reflexão aberta sobre os pressupostos morais e os interesses que fundamentam essas decisões.

**PALAVRAS-CHAVES:** Racionalidade Ambiental; Interpretação Jurídica; Ideologia; Eficácia e Efetividade das normas; Análise de Conteúdo

## 1 INTRODUÇÃO

Não são recentes os debates acerca do desequilíbrio ambiental, da sua massiva degradação, e sobre os desdobramentos negativos deste cenário à qualquer possibilidade de vida no planeta terra.

Além da perda de vidas e do prejuízo financeiro direto, os desastres ambientais causam diversos problemas à saúde pública e à qualidade/possibilidade de vida. As doenças transmitidas por vetores biológicos, por água e por alimentos contaminados afetam gravemente as vítimas dos desastres. Os fatores que podem contribuir com o aparecimento e o aumento de patologias devidos aos desastres são diversos, destacando-se a interrupção e/ou a contaminação do abastecimento de água e serviços sanitários, a desorganização da saúde pública, as mudanças climáticas que favorecem o surgimento dos vetores e o descontrole da qualidade dos alimentos e da água. Constatase o aumento dos índices de todos os tipos de poluição e desmatamento; o aumento de espécies em extinção e a constata degradação ambiental que impacta direta e negativamente a vida de muitos cidadãos brasileiros, mais especificamente aqueles de camadas socioeconômicas mais baixas<sup>1</sup>.

Desde o final do século passado, a visibilidade dos desastres ambientais, de diversas proporções, que ilustram o potencial autodestrutivo do modelo de racionalização, de apropriação e de intervenção no meio, adquiriu maior notabilidade no seio social. De modo que, e justamente por sua causa, inúmeros materiais de manifestação e de expressão humana foram produzidos em sua denúncia; obras literárias, cinematográficas, animações, estudos científicos, dentre outros, colocaram em pauta a problemática ambiental<sup>2</sup>.

A emergência cognoscível da problemática ambiental - resultante da atuação concreta de diversos setores social - surge enquanto pauta política e social em busca por melhorias na qualidade do meio ambiente/espço natural e artificial nos quais (con)vivem os sujeitos, no intuito de lutar por condições dignas de existência.

Tal rearranjo social repercutiu sobre as bases epistemológicas de produção do conhecimento, se materializando, também, no final do séc. XX, sobre novas formas político-

---

<sup>1</sup> A título de exemplos, cito acontecimentos como o rompimento da barragem de Mariana, a expansão do corredor logístico por terras indígenas, as supressões de unidades de conservação determinadas pelo Poder Executivo no Governo Temer, o vazamento de 1,3 milhão de litros de óleo in natura na Baía de Gu85anabara, no Rio de Janeiro (RJ).

<sup>2</sup> Na literatura produziu-se obras tais como: Hipótese de Gaia (James E. LoveLock), Primavera Silenciosa (Rachel Carson) e Walden (Henry David Thoreau); No cinema, O Menino e O Mundo, A Última Hora e Wall-E demonstram de maneira lúdica, emocionante e impactante os processos e seus resultados do agir humano sobre o planeta terra em termos de uma racionalidade instrumental.

normativas e institucionais. De maneira que em sociedades nas quais a coletividade se organiza e se coordena a partir de disposições jurídico-normativas, à ordem jurídica - à qual foi delegada a responsabilidade por regular os meios de apropriação, de gestão e de utilização dos bens naturais, históricos e culturais - foi impulsionada a fornecer uma estrutura institucional e conteúdos normativos de direito material, técnico e processual.

A legislação elaborada não apenas positivou direitos materiais ambientais, prevendo, inclusive, instrumentos técnicos e processuais para garanti-los, como também - sob a orientação de um conjunto de valores propostos a partir do princípio da solidariedade e de uma episteme da complexidade<sup>3</sup> - institui um sistema em rede de órgãos e instituições competentes para manejar o instrumental normativo disponível e, assim, possibilitar a efetivação das disposições legais referentes à proteção ambiental

Assim foi que a inclusão do tratamento a ser dispensado ao meio ambiente no Título VIII da Constituição inscreveu, no principal diploma jurídico brasileiro, a vitória da preocupação de setores da sociedade com a preservação dos ecossistemas naturais e artificiais e dos bens culturais enquanto um valor a ser protegido e garantido para além de seus aspectos econômicos.

No intuito de fortalecer as disposições de tutela por um meio ambiente ecologicamente equilibrado, no parágrafo primeiro do artigo 225 da CF/88, o poder constituinte originário determinou atribuições especiais ao Poder Público para a efetivação das disposições do caput desse artigo.

Contudo, dados empíricos, conforme citado anteriormente, demonstram que as previsões normativas aparentam não ter alcançado um grau significativo de efetividade e eficácia<sup>4</sup>: políticas públicas visando a educação ambiental foram instauradas de forma pouco abrangente e descontinuada, a utilização dos recursos naturais mantém seu modelo de exploração desenfreada e ecologicamente insustentável por parte da iniciativa privada, verificando-se, inclusive, atos permissivos de diversas entidades públicas as quais competia primar por um meio ambiente equilibrado.

---

<sup>3</sup> Sobre a Teoria da complexidade, ver “O pensamento complexo, um pensamento que pensa. In: MORIN, Edgar; LE MOIGNE, Jean-Louis (Org.). **A inteligência da complexidade**. 3ª ed. São Paulo : Peirópolis, 2000.

<sup>4</sup> Os conceitos eficácia, eficiência e efetividade são materialização dos pressupostos do Princípio da Eficiência e estão inseridos no contexto da administração pública. Neles estão presentes elementos da Ciência da Administração e da Ciência Jurídica, os quais são essenciais para avaliar a qualidade da gestão pública brasileira. Eficiência consiste: a melhor utilização dos recursos financeiros disponíveis; eficácia: verifica se os objetivos almejados quando da utilização desses recursos/da ação pública foram alcançados; e a Efetividade: afere em que medida os resultados das ações públicas trazem benefícios a uma população. A incidência da legislação ambiental, como ação estatal de combate aos crimes e infrações ambientais, deve ser aplicada e executada de forma eficiente com a finalidade de atingir resultados eficazes e efetivos na garantia da proteção ao bem jurídico difuso e coletivo, que o bem ambiental.

A legislação, que fora elaborada a partir de uma racionalidade ambiental - holística, eticamente orientada, culturalmente constituída e socialmente comprometida -, na prática cotidiana das instituições as quais fora delegado o dever de interpretá-las e aplicá-las, é constantemente fragmentada e enfraquecida, sendo perceptível a orientação de alguns gestores e representantes institucionais a partir de uma racionalidade instrumental, enganosamente objetiva, pretensamente neutra e que perpetua a priorização da maximização dos lucros econômicos e financeiros em detrimento dos défices sociais, humanitários e ecológicos.

Assim, demarcando, também, que a Constituição Federal conforme o disposto no art. 5º, inciso XXXV, estabeleceu que a “lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito”, verifica-se ter sido atribuído ao Poder Judiciário a responsabilidade em gerir esse flagrante descumprimento das disposições socioambientais e fixar as condições semânticas para solução das situações de conflito.

Diante do que, emerge a relevância de colocar em evidência quais tem sido as avaliações (opiniões, julgamentos, tomadas de posição) e as associações (axiológicas e ideológicas) subjacentes nos enunciados escritos nos acórdãos do Superior Tribunal de Justiça, emitidas pelas categorias de operadores jurídicos neles identificáveis. O que nos permite constatar o grau de evocação e aplicação das normas socioambientais na resolução dos conflitos e de sua compatibilização com os demais direitos constitucionais, inferindo, assim, o grau de eficácia e efetividade dessas disposições ao contrastar com as situações sociais empíricas.

De maneira que, busca-se mapear as correspondências entre as estruturas signicas<sup>5</sup> ou lexicais e as estruturas discursivas axiológicas e ideológicas subjacentes nos enunciados. De tal análise é possível inferir e mensurar as implicações políticas e sociais de tais discursos em termos de eficácia e efetividade do direito-dever de proteção ambiental.

Para tanto, houve a necessidade de se estudar uma determinada metodologia de pesquisa que pudesse ser adotada na interpretação crítica<sup>6</sup> da investigação empírica. Assim foi que optou-se pela análise de conteúdo, por meio da técnica de análise temática, adotando como referência a obra “Análise de Conteúdo” (BARDIN, 1977).

O presente trabalho tem por objeto a análise de conteúdo da jurisprudência recente do Superior Tribunal de Justiça em termos de orientação/determinação para as políticas de

---

<sup>5</sup> O signo, conforme Saussure (2001) apresenta um primeiro elemento chamado significante - caracterizado não por sua natureza material, mas como a imagem acústica, a impressão psíquica do som -, que pode desencadear outro fenômeno psico-semiológico, o significado, o segundo elemento constituinte do signo. É possível dizer que qualquer objeto, som ou palavra, capaz de representar outra coisa, constitui um signo.

<sup>6</sup> Aquela que possibilita explicar quais as razões estruturais em razão das quais dado texto produz certas interpretações semânticas.



desenvolvimento sócio econômico e dos modos de produção. Para tanto, fez-se necessário a delimitação de um *corpus* para análise, tendo sido recortado do universo documental da jurisprudência uma amostragem rigorosa e suficientemente representativa, conforme será melhor detalhado no terceiro capítulo.

O objetivo do presente trabalho é demonstrar a coexistência de racionalidades distintas - que implicam conjunto de valores em disputa – que orientam a elaboração dos enunciados emitidos pelos operadores jurídicos em sede de ações judiciais sob apreço do Superior Tribunal de Justiça diante de conflitos em torno de atividades produtivas e econômicas. Tais racionalidades funcionam como paradigmas de apreensão e significação, determinando a percepção e os sentidos dos fatos, fundamentando e legitimando, explicita e implicitamente, os enunciados, e, assim tornando-os inteligíveis coletivamente. Tornando possível averiguar o potencial de garantia da eficácia e da efetividade do direito-dever ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, e de compatibilização dos processos produtivos e econômicos desenvolvidos nacionalmente aos limites socioambientais legalmente delineados.

Para tanto, nos dois primeiros capítulos será fixado o quadro teórico a partir do qual será realizada a análise de conteúdo e suas inferências.

No primeiro capítulo será exposto, a partir dos autores adotados, o processo histórico de elaboração do complexo normativo e institucional socioambiental, pois, compreender tal contexto sociopolítico, é imprescindível para a identificação, quando da análise qualitativa, das bases axiológicas, ideológicas e epistemológicas diversas e distintas na atuação profissional dos operadores jurídicos e no processo de produção científica e normativa da própria ciência jurídica. Assim será exposto o que Ulrich Beck (2011) chamou de processo de *Modernização-Reflexiva*, ou seja, a fragilização dos modelos de vida e de desenvolvimento hegemônicos na *sociedade da escassez*- passando-se à incorporação de novos valores na definição de objetivos pessoais, políticos, econômicos e científicos. Fixando que, diante de alterações epistemológicas em razão da proeminência de uma *sociedade de riscos* a natureza passaria, então, a ser internalizada ao processo de desenvolvimento e de produção do conhecimento, deixando de ser fator externo a ser controlado, o seu equilíbrio transformando-se em pré-requisito indispensável do modo de vida. O referido processo possibilitou a formulação de *conceitos estratégicos*, dentre os quais o de *racionalidade ambiental*, cunhado pelo economista Enrique Leff, dentre outros conceitos teóricos que se articulam numa perspectiva de emancipação humana e de sua reintegração simbiótica com a natureza.

Já no Segundo Capítulo será exposto algumas das transformações estruturais dentro da ciência do Direito (dogmática/normativa e propedêutica) e nas principais instituições organizativas e de aplicação do poder oficial em razão do processo histórico anteriormente exposto.

Tendo em vista que a ordem jurídica deve guardar intrínseca correspondência com a vontade do povo - que dialeticamente a cria e por ela é regulado -, esta deve representar os novos paradigmas da vida em sociedade adotados.

Ainda no segundo capítulo será igualmente demonstrado, a atribuição de competência entre os Poderes na garantia da ordem jurídica e social, além de firmar a adoção da teoria dialética acerca do que é o Direito cunhada por Lyra Filho (2001) em razão da qual torna-se possível constatar a existência de racionalidades – em torno da qual se articulam conjuntos axiológicos distintos – em disputa.

O referencial teórico levantado nos capítulos anteriores será utilizado no tratamento dos dados coletados e organizados segundo as técnicas da análise de conteúdo.

Contudo, antes de adentrar na análise do objeto da presente pesquisa, no Terceiro Capítulo esclarecerei os critérios e princípios interpretativos do método de análise de conteúdo propostas por Bardin (1977). Dentro deste mesmo capítulo delimitarei os critérios de recorte dos textos-objetos de acordo com a adoção das técnicas de análise temática que foram utilizadas para tratamento do objeto de análise e organização do presente trabalho.

No Quarto capítulo desenvolverei conjuntamente a análise quantitativa e qualitativa das amostras selecionadas, tendo em vista que os dados quantitativos serão utilizados apenas para propor alguns indicadores validativos da análise qualitativa, que também ocorrerá por meio da articulação desses com o quadro teórico adotado. De maneira que este capítulo encontra-se subdividido em três temas eixos, dentro dos quais aplicarei as técnicas de codificação dos dados do texto, possibilitando rastrear os discursos subjacentes nos enunciados aparentes, cujas consequências em termos de eficácia e efetividade das normas socioambientais serão expostas na conclusão do trabalho.

Diante das contradições e tensões estruturais dentro do conhecimento jurídico - onde ainda se encontra fortemente misturadas e em conflito as diversas Teorias positivistas e Pensamentos Críticos, além de um amplo leque de saberes ambientais -, o Direito Ambiental ainda se encontra em estágio inicial de estruturação, mas surge com um objetivo crucial para prospecção social no planeta terra. E é visando contribuir para a pluralização dos debates teóricos em torno deste ramo do conhecimento que o presente trabalho é elaborado.

## 2 O NASCIMENTO DE UM NOVO PROJETO DE SOCIEDADE: ENTRE A CIÊNCIA E AS COSMOVISÕES DE MUNDO NÃO HÁ UM ABISMO

A cultura é um campo de produção de significação no qual os diferentes grupos sociais, situados em posições diferenciais de poder, lutam pela imposição de seus significados à sociedade mais ampla. A cultura é, nessa concepção, um campo contestado de significação. O que está centralmente envolvido nesse jogo é a definição da identidade cultural e social dos diferentes grupos (SILVA, 2005).

Dentre os pressupostos que possibilitaram a disseminação em escala global das sociedades capitalistas, tem-se a ampliação e o aprofundamento do conhecimento humano enquanto corresponsável por oferecer as condições de concretização desse projeto de sociedade liberal capitalista. Tal conhecimento, produzido e organizado em torno de uma *racionalidade instrumental*<sup>7</sup>, supunha que a natureza deveria ser controlada, devendo servir inadvertidamente aos desejos, ambições e caprichos humanos, que como um supermercado ofereceria produtos para consumo a livre disposição daqueles que possuem condições financeiras de adquiri-los e controlá-los para serem fruídos indiscriminadamente. De modo que essa racionalidade exercia, e ainda exerce, um poder político, pois tornou-se um grande veículo de dominação, “criando um universo verdadeiramente totalitário no qual sociedade e natureza, corpo e mente são mantidos num estado de permanente mobilização para a defesa desse universo” (MARCUSE, 1973, p.31).

Assim foi que, no processo de expansão capitalista, tal conhecimento fora articulado com os processos de produtividade econômica:

A partir da perspectiva histórica da acumulação capitalista, a diversificação e o avanço do conhecimento não aparecem como um simples efeito da divisão ‘natural’ do trabalho ou como uma evolução interna das ciências. Avançada a fase da acumulação extensiva, fundada na exploração de mais-valia absoluta, a elevação da taxa de lucro exigiu um aumento na eficiência produtiva dos processos de trabalho. Isso foi alcançado logo depois da mecanização, com a cientificação dos processos produtivos, mediante a produção e a aplicação integrada de diferentes áreas do conhecimento técnico e científico. A articulação funcional do conhecimento à produção deu um impulso importante ao desenvolvimento das ciências, e as inovações do conhecimento responderam à necessidade de vencer a lei tendencial para a redução da taxa de lucro, devido ao aumento na composição orgânica do capital. Neste sentido, a acumulação do capital integra em sua dinâmica às histórias diferenciadas das ciências, e faz com que os conhecimentos sobre a natureza funcionem como forças produtivas. (LEFF, 2001, 29/30)

---

<sup>7</sup> Conceito cunhado por Leff no livro intitulado “Epistemologia Ambiental, trabalhado a partir da teoria Weberiana de racionalidade. Para o autor, trata-se da forma atualmente dominante de compreensão, intervenção e organização de mundo com tendência à unidade da ciência e homogeneidade da realidade, pautada por um suposto princípio de objetividade e voltada para a maximização dos lucros através do aumento constata da produção.

Inclusive, para Warat (p. 42 e 43), em dado momento do processo histórico, a ciência constitui-se enquanto uma “forma totalitária de organização, tão importante, para a manutenção da sociedade pós-industrial, quanto as relações econômicas especificamente capitalistas”.

No apogeu da época moderna capitalista, os discursos científicos em torno dos problemas ambientais, majoritariamente, eram tecnicizados e naturalizados ao ponto de se tornarem vazios e incapazes de compreender as causas e apontar soluções, consistindo apenas em dados desconectados e diagnósticos inúteis, ignorando a demonstração de Weber (apud Beck, 2011, p. 33) no sentido de que sem a integração das estruturas sociais de poder e distribuição, das burocracias, das normas e racionalidades vigentes todos os dados científicos obtidos sob tais pressupostos constituem informações vazias e/ou absurdos.

A conscientização dos riscos precisa ser reconstruída como uma luta entre pretensões de racionalidade concorrentes, em parte contrapostas, em parte sobrepostas. Não se pode pressupor uma hierarquia de credibilidade e racionalidade, mas se deve questionar, no exemplo da percepção do risco, como a racionalidade surge socialmente... (BECK, 2011; 71)

De maneira que, Beck (2011) e Leff (2001) sustentam a tese de que as ciências - constituídas e organizadas de maneira superespecializada, em sua heterônoma abstinência da *práxis*, comprometidas com um único modelo de produção, e desenvolvida para servir a este - não estão em condição de reagir adequadamente aos riscos civilizacionais, uma vez que, em verdade, esses surgem em razão da própria materialização desse conhecimento científico ao intervir no mundo: “A história da conscientização e do reconhecimento social dos riscos coincide com a história da desmistificação das ciências” (BECK, 2011, p.72).

A luta política pelo conhecimento é um debate não só por demarcar as ciências do campo das formações ideológicas, mas por dissolver essa representação imaginária da ciência como um processo neutro no qual o conhecimento se desenvolve como resultado de uma lógica interna conduzida pela ação metodológica de sujeitos conscientes ante uma realidade objetiva. (LEFF, 2001, p. 31)

Quando no processo de *Modernização Reflexiva* (BECK, 2011) a maximização dos lucros passa a ser percebida enquanto também produção de riscos, revestidos em trajes matemático-estatísticos, tecnológicos e objetivos, desvendou-se que as declarações sobre os riscos também continham asserções sobre modos de vida e prioridades. Em consequência, as bases epistemológicas de produção do conhecimento e suas tecnologias reconheceu a existência de um substrato cultural, passando, então, a buscar parte da validação dos seus dados, teorias e tecnologias nas percepções empíricas da população, vez que estas constituíam o fundamento do trabalho científico. Enrique Leff (2011, p.31) atenta, inclusive, que “a luta social pelo conhecimento determina a produção teórica a partir do saber imperante num momento histórico, assim como... as formas de exploração da natureza e da força de trabalho”.

Sendo a epistemologia o campo do conhecimento em que se propõe e articulam as possibilidades de exercício de um poder em dizer o que é reconhecido enquanto conhecimento científico, apresentando-a como um substrato que fixa sentido às proposições científicas (Warat, 1998), podemos estabelecer que as condições de produção científica se encontram permeadas por processos ideológicos, e a disputa de poder se inscreve no campo da ciência enquanto disputa pelas significações

As ciências não vivem num vazio ideológico. Tanto por sua constituição a partir das ideologias teóricas e as cosmovisões do mundo que plasmam o terreno conflitivo das práticas sociais dos homens, como pelas transformações tecnológicas que se abrem a partir das condições econômicas de aplicação do conhecimento, as ciências estão inseridas dentro de processos ideológicos e discursivos onde se debatem num processo contraditório de conhecimento/desconhecimento, do qual derivam sua capacidade cognoscitiva e seu potencial transformador da realidade. (LEFF, 2001, p.66)

Para o economista, ainda, será a articulação desses processos de conhecimento com os processos institucionais, econômicos e políticos que condicionará o potencial tecnológico, estando a legitimidade ideológica das aplicações desse conhecimento e dessa tecnologia regida pelo confronto de interesses opostos de classes, grupos sociais e culturas. E, embora o autor afirme que não existe ciências “de classe”:

... a produção e aplicação de conhecimentos é sempre um processo inserido no âmbito das lutas por certa autonomia cultural, pela autogestão tecnológica dos recursos das comunidades, pela propriedade das terras e por uma população; pela produção e aplicação de certos conhecimentos que permitam uma apropriação igualitária dos recursos naturais, uma produção sustentável e uma divisão mais equitativa da riqueza, para satisfazer as necessidades básicas dos homens e elevar sua qualidade de vida. (LEFF, 2001, p.67)

Assim, as diferentes percepções da problemática ambiental – sobre as causas da crise de recursos, as desigualdades do desenvolvimento econômico, a distribuição social dos riscos e custos ecológicos – geram demandas diferenciadas de conhecimentos teóricos e práticos que são, por vezes, levados ao debate no âmbito do poder judiciário enquanto uma das instâncias responsáveis por dirimir as controvérsias e sedimentar critérios de ponderação entre valores e saberes em disputa.

Quando os riscos da modernização são ‘reconhecidos’ – e isto quer dizer... a exposição política das cadeias de causas e efeitos com eles associadas – eles desenvolvem uma dinâmica política sem precedentes... Causas convertem-se em autores e oferecem explicação. ‘Efeitos Colaterais’ pedem a palavra, organizam-se, vão aos tribunais, exercem influência e não se deixam mais enganar... o mundo mudou. (BECK, p.94)

Na continuidade dos processos de modernização houve uma arcaização do que então era tido por moderno e por científico na sociedade industrial do séc. XIX e do início do séc. XX (BECK, 2011). De maneira que surgem novos conflitos sociais e novas urgências.

Colocando em cheque a forma de racionalização<sup>8</sup> então vigente, urgindo a necessidade de se construir novos pressupostos epistemológicos para o conhecimento científico e, consequentemente, para as práticas sociais.

Diante do cenário de degradação das bases ecológicas da vida, passa-se a reconsiderar a relação existente entre natureza e sociedade. Para Leff (2001), a natureza (enquanto categoria biológica) é afetada diretamente pelas relações sociais de produção, sendo então (re)constituída e (re)condicionada em razão dessa intervenção humana. Assim, os processos biológicos, apesar de regidos pelas leis naturais, demonstram sua superdeterminação pelos processos históricos em que o homem e a natureza se inserem.

Ao intervir no meio, ao produzir cultura, especialmente em termos de artefatos tecnológicos cada vez mais complexos, ao dispor da matéria biológica e química encontrada na natureza, construindo edifícios, possibilitando estruturas urbanas, ao realizar processos de combustão e manipulação genética em larga escala, o ser humano condicionou a paisagem e interferiu nos ciclos biogeoquímicos, a exemplo do ciclo do enxofre<sup>9</sup> que por sua vez interferem na constituição molecular de rios, do mar, do ar; e esses, por sua vez, transformam-se em outros processos históricos conhecidos por crise hídrica (baixa qualidade da água para consumo humano), aquecimento global, desertificação, etc.

Defrontamos novamente com um dos aspectos mais perturbadores da civilização industrial desenvolvida: o caráter racional de sua irracionalidade. Sua produtividade e eficiência, sua capacidade para aumentar e disseminar comodidades, para transformar o resíduo em necessidade e a destruição em construção, o grau com que essa civilização transforma o mundo objetivo numa expansão da mente e do corpo humanos tornam questionável a própria noção de alienação. As criaturas se reconhecem em suas mercadorias; encontram sua alma em seu automóvel (MARCUSE, 1973, p.29)

Assim, “a crise ambiental problematiz[ou] os paradigmas estabelecidos do conhecimento e demand[ou] novas metodologias capazes de orientar um processo de reconstrução do saber que permit[isse] realizar uma análise integrada da realidade” (LEFF, p.60).

De maneira que, em razão da confluência de diferentes processos naturais e sociais de diferentes ordens de materialidade, Leff (2011) propõe como estratégia a “integração de campos muito diversos do saber” (p. 60), na busca por compreender e sanar a problemática

---

<sup>8</sup> Por forma de racionalização entende-se os processos lógicos cognitivos através dos quais o ser humano apreende e significa o mundo ao ser redor e exercem uma função de legitimação de ações, conferindo sentido à organização social. Sobre o conceito de racionalidade, ver o tópico 1.2 deste capítulo.

<sup>9</sup> As grandes quantidades de dióxido de enxofre liberadas na queima de carvão e óleo combustível em indústrias e usinas termoeletricas acabam aumentando a quantidade de enxofre do ciclo e provocando chuvas ácidas, que não só corroem monumentos históricos como também atacam violentamente a biodiversidade dos lagos, rios e florestas.

ambiental contemporânea, e cujo propósito consiste em explicar as causas da crise, diagnosticar as especificidades dos sistemas socioambientais e construir uma racionalidade produtiva fundada no planejamento integrado dos recursos.

Porém, tal projeto depende de transformação nas condições econômicas, tecnológicas e políticas que determinam as formas dominantes de produção, vez que, “as estratégias do ecodesenvolvimento estão sujeitas também a certas ideologias teóricas e delimitadas por paradigmas científicos que dificultam as possibilidades de reorientar as práticas produtivas para um desenvolvimento sustentável” (LEFF, p. 62).

Assim, “a natureza politizou-se porquê e na medida em que é natureza que circula e é empregada no interior do sistema...” (BECK, p.100).

## 2.1 VISLUMBRANDO A SOCIEDADE DE RISCO

O projeto de sociedade capitalista, que nasce do descontentamento burguês com o sistema de organização social e econômico vigente no séc. XVII de base estamental, enquanto um movimento de contestação à ordem então hegemônica, atinge seu ápice no séc. XIX (BECK, 2011). Contudo, o que começou como processos de insurreição, em razão da não ruptura com a lógica de dominação presente na construção do pensamento humano, em razão mesmo da sua concretização transmutou-se em *ideologia* (CHAUÍ, 2001) estagnante, passando a buscar, então, a homogeneização e o engessamento das possibilidades de existência e organização social.

Lyra Filho (1980, p. 29) já apontou que, quando uma determinada estrutura social se consolida, porém essa ainda não esgotou seu ciclo evolutivo, “... a capa ideológica tende a ajustar-se, despreocupadamente, à estrutura mesma, sem maiores abalos”. A postura crítica e contestadora do ser humano, por vezes, se arrefece, torna-se letárgica, passa a seguir a lei do menor esforço, criando-se o sonho das verdades absolutas, de consumo tranquilo. Manter-se permanentemente crítico e contestador consiste em processo doloroso em razão da intrínseca desconstrução constante e da ausência de contornos fixos.

Com a consolidação das sociedades capitalistas, à medida que o projeto de modernidade industrial foi se concretizando, essa encontrou-se a si mesma, e em razão da dialética das interações sociais, passou a si questionar: percebeu-se que a filosofia havia se recolhido a estado cataléptico, que a ciência havia degradado-se em direção unilinear e de desenvolvimento puramente técnico; a revisão epistemológica fora banida pela evidência das diretrizes de método e a arte tornou-se acadêmica, predominando as fórmula-receitas. E até

mesmo o lazer se padronizou em sistemas de diversão ou prazer-burocratizado (LYRA FILHO, 1980).

Tornava-se cada vez mais eminente a oposição entre modernidade e sociedade industrial. Os pressupostos morais desse modelo de sociedade, seu pensamento em categorias de crescimento econômico, os modos de organização social, familiar e de trabalho e suas bases científicas e tecnológicas passaram a ser questionados: “A modernização nos trilhos da sociedade indústria é substituída por uma modernização das premissas da sociedade industrial...” (BECK, 2011, p. 13).

É justamente na realização do projeto capitalista que a sua busca pelo progresso fetichizado<sup>10</sup> perde seu caráter contestador, e assim, também, seu potencial transformador e libertário. E, nesse aparente paradoxo, possibilitado pela dialética das interações sociais, os dogmas da modernidade começam a ser problematizados em diversos campos de atuação política. A potencialidade de significados quanto ao que é considerado moderno, em que consiste o progresso, o que é uma vida digna, o que se considera sustentável, etc. passa então a ter múltiplos paradigmas de referência significativa no pensamento humano.

Porém, a redefinição do moderno e a insurreição contra a realidade social capitalista posta e imposta não ocorreu de maneira linear, harmônica e pacífica. Os diversos sujeitos sociais, em seus respectivos espaços de atuação profissional, político e social produziram discursos múltiplos, cujas finalidades polarizaram-se, em termos aqui reduzidos e simplificados, entre a manutenção da lógica capitalista hegemônica e suas categorias de organização social e produção econômica, e a busca pelo novo, por uma abertura criativa para a instituição de condições fluidas que possibilitassem as múltiplas possibilidades de existência e de percepção do real, orientados por critérios de dignidade.

O conteúdo geral da modernidade contrapõe-se a suas incrustações e reduções no projeto da sociedade industrial. O acesso a essa visão [era] bloqueado por um mito

---

<sup>10</sup> Conceito cunhado por Karl Marx para explicar o fenômeno da atribuição de valor simbólico aos produtos (manufaturas) que, quando finalizado o processo produtivo, não mantinha o seu valor real de venda. O valor das mercadorias, que segundo ele deveria ser determinado pela quantidade de trabalho materializado no artigo, na sociedade capitalista adquiria uma valoração de venda irreal e infundada, como se não fosse fruto do trabalho humano e nem pudesse ser mensurado. Com a fetichização da mercadoria, Marx denunciava o processo alienante no qual a mercadoria parecia perder sua relação com o trabalho e ganhava vida própria. No presente trabalho, me vali da estrutura lógica do conceito de fetiche e alienação de Marx para aplicá-la aos projetos de progresso e desenvolvimento econômico e social, que em certa altura se desprende da vontade de grupos humanos socialmente organizados, tendo seu conteúdo semântico (o que significa o progresso em termos econômicos e sociais) cristalizados e seu valor de concretização inflado a dimensões irreais, perdendo sua base de referência, por quem fora formulado e sua função de satisfazer aqueles que o elaboraram, ganhando vida própria, como se a sua existência fosse independente da vontade de grupos sociais organizados, assemelhando-se a uma lei natural de evolução linear da humanidade irrevogável e irrefreável, de maneira tal que grande parte da comunidade social não percebe que a alienação ou a exteriorização e objetivação dos bens sociais que resultam do processo de trabalho tornaram-se autônomos e independentes do homem, apresentando-se como realidades estranhas e opostas a ele, como um ser alheio que o domina.



renitente, até hoje pouco conhecido, ao qual o pensamento social no séc. XIX se via fundamentalmente preso e que ainda continua a lançar suas sombras sobre o final do séc. XX: o mito de que a sociedade industrial desenvolvida, com sua articulação esquemática de trabalho e vida, seus setores produtivos, seu pensamento em categorias de crescimento econômico, sua compreensão científica e tecnológica e suas formas democráticas, constitui uma sociedade inteiramente moderna, o ápice da modernidade, para além do que nada de razoável existe que possa sequer ser mencionado... os historicamente contingentes contornos, linhas de conflito e princípios funcionais do capitalismo industrial foram elevados a condições necessárias da modernidade. (BECK, 2011: 14)

As verdades do projeto capitalista, que buscavam erguer-se acima de qualquer discussão, visando a adesão alienada dos atores sociais, tinham, por base material de legitimação de suas ações, uma finalidade, a saber: a resolução de conflitos distributivos na *sociedade de escassez* (BECK, 2011). Porém, ao intervir no mundo em busca da supressão da carência material enquanto objetivo mor do pensamento e da ação capitalista, danos foram produzidos no âmbito ambiental, que por sua vez geravam repercussões diretas e indiretas no âmbito social, mas que, em um primeiro momento, eram discursivamente reconhecidos e identificados - quando não eram negados – enquanto efeitos colaterais suportáveis, aceitáveis e necessários.

... no esforço pelo aumento da produtividade, sempre foram e são deixados de lado os riscos implicados. A primeira curiosidade científico-tecnológica remete à utilidade produtiva, e só então, num segundo passo, e as vezes nem isto, é que se consideram também as ameaças implicadas. (BECK, 2011, p. 35)

Contudo, diante das repercussões concretas na baixa qualidade de vida de alguns setores sociais, na cada vez mais visível precarização dos contextos existenciais de diversos grupos humanos, vozes dos recônditos abandonados e degradados do resplandecente mundo capitalista se erguem para afirmar sua existência e lutar por melhorias.

Essa polarização discursiva/interpretativa em torno do que significa “progresso” é consequência dos desdobramentos da intensa ampliação das forças produtivas no processo de modernização: riscos e potenciais de autoameaça em dimensões inimagináveis foram desencadeados, de maneira que o citado processo transforma a si mesmo em tema e problema (BECK, 201, p. 23). “Na reflexividade dos processos de modernização, as forças produtivas perderam sua inocência. O acúmulo de poder do ‘progresso’ tecnológico-econômico é cada vez mais ofuscado pela produção de riscos” (BECK, 2011, p. 15).

Os novos riscos da sociedade capitalista manifestam-se em momentos temporalmente muito distantes daquele que foram produzidos. Quando a proporção quantitativa e qualitativa dos acidentes ganhou dimensões de macro ou mega perigos a previsão antecipada de sua procedência deixou de ser realizada de forma eficiente pelas instituições responsáveis pelo controle, as políticas de segurança falharam e a previsão dos riscos inerentes ao

desenvolvimento econômico e à inovação tecnológica foram subjugadas, expondo ao público a falência dos programas que objetivavam calcular os efeitos colaterais das decisões econômicas. Neste momento, segundo Beck, o caixão da modernidade é aberto expondo as faces de um desenvolvimento incalculável, inseguro e de uma sociedade que perde a capacidade de gerar segurança e controlar contingências.

A degradação do meio ambiental gera, além de doenças, processos diversos de sofrimento relacionados a baixa qualidade de vida: aquilo que para ciência são ‘efeitos colaterais latentes’ e ‘contextos inseguros’, são, para sociedade, aumento de doenças respiratórias crônicas, aumento do índice de problemas de pele, de câncer, crise de abastecimento hídrico, alagamentos, soterramentos, etc.

A problemática ambiental atrelada aos modos de produção e distribuição econômico e tecno-científico, enquanto resultado deste, surge, assim, no final do séc. XX como uma crise de civilização engendrada por uma racionalidade modernizadora instrumental que retroalimentava um crescimento econômico desenfreado, que percebia a natureza enquanto uma externalidade a ser dominada e manipulada (LEFF, 2001). Os critérios de compreensão e de intervenção do/no real até então utilizados resultaram, antes, na intensificação e ampliação das fragilidades e desigualdades sociais em razão das forças destrutivas empregadas e do tratamento dispensado aos riscos da tecnologia por meio do manejo político e científico. Assim, o pensamento e o agir humano críticos são direcionados, agora, não mais exclusivamente para a utilização econômica da natureza visando romper com as sujeições da carência material, mas aos modos como se busca tal rompimento.

A busca pela supressão da carência de condições materiais de existência digna para os seres humanos segue enquanto diretriz do processo de modernização reflexiva, porém, o que é problematizado dentro desse processo, através do pensamento crítico, é a eficiência dos meios utilizados para chegar-se a tal fim, passando-se a perceber que a desconsideração dos limites entrópicos<sup>11</sup> dos potenciais dos ecossistemas naturais, antes, aprofunda situações de fragilidade social e ampliam os abismos da desigualdade.

É bem verdade que a intervenção humana na natureza não ocorreu apenas com a institucionalização do projeto capitalista, sendo antes característica presente em todos os

---

<sup>11</sup> A entropia é uma grandeza da física termodinâmica que mensura o grau de irreversibilidade de um sistema. De acordo com a segunda lei da termodinâmica, enunciada por Clausius, há processos que ocorrem numa certa direção mas não podem ocorrer na direção oposta. Assim, ela determina de forma quantitativa a viabilidade de processos em sistemas físicos no que se refere à possibilidade de troca de energia e à ocorrência ou não destes processos na natureza, ou seja, com a entropia procura-se mensurar a parcela de energia que se perde e que não pode mais ser transformada em trabalho em transformações termodinâmicas à dada temperatura. Recomendo o livro Fundamentos da Termodinâmica, de Van Wylen, para melhor compreensão e aprofundamento deste tema.

momentos históricos. Contudo, a diferença entre as alterações no meio ambiente de momentos históricos passados e do atual reside em que os riscos civilizatórios atuais têm sua causa na superprodução industrial, atingindo, assim, potencial destrutivo global cujos perigos “suspendem os fundamentos e categorias nas quais nos apoiávamos até então para pensar e agir” (BECK, 2011, p. 26).

No séc. XXI, diante da permanência das situações problemáticas da sociedade de mercado ligadas a supressão de necessidades materiais e sua sobreposição e concorrência com as problemáticas da sociedade de risco, a lógica da produção de riqueza, dada as relações de poder e os critérios de relevância vigentes, ainda se mantém e domina a atuação dos sujeitos em espaços político-sociais diversos. Contudo, não mais inquestionavelmente, mas cada vez mais fragilizada pelas produções de conhecimento científicos a partir de saberes renegados e articulados às intervenções sociais politicamente voltadas aos interesses de grupos vulnerabilizados.

No processo de modernização, cada vez mais forças destrutivas também acabam sendo desencadeadas... [isto] alimenta uma crescente crítica da modernização que, ruidosa e conflitivamente, define os rumos das discussões públicas. (BECK, 2011)

## 2.2 EM DEFESA DE UMA RACIONALIDADE AMBIENTAL: SEUS DESDOBRAMENTOS NO CAMPO DO CONHECIMENTO JURÍDICO CRÍTICO

É diante da problemática ambiental<sup>12</sup> que ressurge a disputa entre racionalidades diversas no processo de produção do conhecimento, inclusive no campo da ciência jurídica. O paradigma da ciência jurídica tradicional, seja na sua vertente idealista-metafísica, ou na vertente formal-positivista, perde, assim, seu espaço de verdade totalizadora (WOLKMER, 2006).

O modelo tradicional de racionalidade tecnoformal é suplantado pelo modelo crítico interdisciplinar da racionalidade emancipatória... a nova racionalidade emancipatória, sem negar a racionalidade técnico-instrumental inerente à dominação do positivismo moderno, leva-nos a pensar na existência de outro fundamento ético-político, bem como na reconciliação das normas que regulam socialmente o mundo sistêmico com o mundo da vida e nas possibilidades de edificação de novo paradigma teórico-crítico do Direito. (WOLKMER, 2006, p.3)

Os pensamentos críticos do direito, nas suas mais variadas abordagens metodológicas, são elaborados a partir de uma nova racionalidade crítica também em construção, e, visando a continuidade dos processos de transformação da sociedade de caráter

---

<sup>12</sup> Conjunto de processos materiais que desencadeia a crise de legitimidade da racionalidade dominante, contestando os pressupostos epistemológicos do conhecimento científico vinculado aos processos de acumulação de capital.

emancipatório, se assemelha, sobremaneira, com o conceito de racionalidade ambiental cunhado pelo economista Enrique Leff.

Segundo este autor, o processo de cognição não se refere à mera assunção entre ‘ser’ e ‘ente’, entre ‘objeto’ e sua ‘essência transcendental; para ele, antes de mais nada, o problema do conhecimento se dá e se desenvolve a partir das análises do que é produzido pelo ser humano: seu discurso, sua cultura, sua história<sup>13</sup>, e, comporta em si, assumindo-as, as falibilidades e ideologias.

Um dos desdobramentos de tal compreensão acerca do que é o conhecimento consiste no desvelamento da existência de intenções subjetivistas ao se produzir conhecimento científico: a ciência é complexa, se desenvolve e se limita em um contexto, está comprometida com propósitos institucionais, é limitada e revogável (Beck, 2011). De maneira que o conhecimento produzido a partir de um pensamento crítico, visto que expõe seu compromisso com o contexto social no qual é elaborado, precisa delimitar quais são os objetivos almejados pela sua investigação quando se articula com as pautas sociais patentes, expondo claramente que pautas são essas as quais se vincula. Assim, ao fazer ciência a partir de pressupostos críticos, Wolkmer (2006) aponta que:

A intenção da teoria crítica é definir um projeto que possibilite a mudança da sociedade em função do novo tipo de homem. Trata-se da emancipação do homem de sua condição de alienado, da sua reconciliação com a natureza não repressora e com o processo histórico por ele moldado. Como recorda Ernildo Stein, o projeto da teoria crítica não prioriza necessariamente um modelo político (socialismo), mas, essencialmente, a emancipação humana de todo estado de reificação. (p.9)

Nessa mesma direção, Leff (2001, p. 112) propõe o conceito de racionalidade ambiental, que, segundo o autor, consiste em

... um processo político e social que passa pelo confronto e concerto de interesses opostos, pela reorientação de tendências...; pela ruptura de obstáculos epistemológicos e barreiras institucionais; pela criação de novas formas de organização produtiva, inovação de novos métodos de pesquisa e produção de novos conceitos e conhecimentos.

Importa demarcar que uma racionalidade – sem perder sua origem de elaboração e proposição por um corpo social - consiste em um sistema de regras de pensamento e comportamento, que se estabelecem em estruturas econômicas, políticas e ideológicas determinadas, exercendo uma função de legitimação de ações e conferindo sentido à organização da sociedade. Tanto as regras quanto as estruturas mencionadas, em certa altura do

---

<sup>13</sup> Aqui não se refere aos diferentes métodos de pesquisa, muito menos se intenta adotá-los conjuntamente no presente trabalho, mas apenas demonstrar/exemplificar que o problema do conhecimento não consiste em encontrar essências e verdades sobre as coisas e sobre o mundo, mas, antes, em se debruçar sobre aquilo que é socialmente produzido, tal qual o discurso, a cultura e a história numa constante, incessante e mutável busca por compreender tais processos e possibilitar outros.

processo dialético, regem as práticas e os processos sociais orientando-os para certas finalidades, e refletem-se nas normas morais, nas crenças, nos arranjos institucionais e nos modelos de produções de determinada realidade social (LEFF, 2001).

Com a proposta de uma racionalidade ambiental, onde a articulação e ponderação entre os três tipos de racionalidades trabalhadas por Weber – teórica, instrumental e substantiva – encontram-se em equilíbrio, a suposta superioridade dos fins diante da diversidade de valores é rejeitada. Assim se abre um contexto de possibilidades no qual, “o pensamento ambiental elaborou um conjunto de princípios morais e conceituais que sustentam uma teoria alternativa do desenvolvimento” (LEFF, 2001, p.123), e, conseqüentemente, de toda a organização e regulação social.

Para enfrentar os perigos e desafios gerados pela degradação ambiental fez-se necessário proceder a crítica ao pensamento jurídico positivista e dogmático também fundado em uma racionalidade instrumental que coisificava, objetivava e homogeneizava o mundo, reduzindo a regulação das relações sociais à mera subsunção do fato a norma, uma vez que essa havia sido sacralizada e objetivada de maneira tal no intuito de encobrir e renegar sua fundição de cunho político e social.

Os pensamentos críticos do direito, apesar da diversidade metodológica, têm em comum a sua busca pela ressignificação do direito, pela sua desmistificação. Enquanto um projeto emancipatório cujo objetivo consiste em “... salvar e resgatar todo um conteúdo utópico-libertador do pensamento ocidental” (GEUSS, 1988 apud WOLKMER, 2006). O pensamento jurídico crítico é produto constituído a partir das regras de conhecimento propostas por uma racionalidade ambiental; que lhe confere legitimidade e coerência, além do reconhecimento de ações e comportamentos arquitetados a partir desses pressupostos culturalmente constituídos.

Ademais, Wolkmer (2006) atenta para a imprescindibilidade da continuidade da dinâmica dialética do processo de elaboração de conhecimentos jurídicos críticos. Ou seja, por se tratar de uma teoria crítica, esta deve ser permanentemente questionada para não incorrer em absolutizações e dogmatismos: “há que se evitar a substituição de verdades divinizadas por ‘pseudoparadgmas críticos’, novamente sacralizados” (p. 12).

Assim, ao fornecer novos pressupostos de legitimidade e de coerência do conhecimento científico, a racionalidade ambiental, para alcançar seus objetivos, impõe ao desenvolvimento das forças produtivas, enquanto superestrutura, à incorporação das condições ecológicas de produção e regeneração de recursos, assim como os valores culturais e motivações sociais (LEFF, 2001, p.91), conformando os espaços institucionais de maneira que estes atuem e garantam tais condições.

Para tanto, fez-se necessário que se inscrevessem na ordem jurídica – àquela a qual foi delegada o dever de dizer as aspirações e objetivos de um povo – os meios através dos quais poder-se-ia buscar e efetivar novos caminhos para o desenvolvimento e para o progresso - não apenas econômico, mas social e ambiental -, além de dizer, se não quais caminhos seriam esses, ao menos aqueles pelos quais já não almejaríamos mais percorrer.

### 3 INSCREVENDO NA ORDEM JURÍDICA UM PROJETO POLÍTICO DE SOCIEDADE AMBIENTALMENTE EQUILIBRADA: A ORDEM CONSTITUCIONAL AMBIENTAL

Toda a vida, contudo, é luta pelos gostos.  
O gosto é a um tempo o peso, a balança e o pesador; e aí  
de toda coisa viva que quisesse viver sem lutar pelos  
pesos, as balanças e os pesadores. (Nietzsche)

Diante desse cenário de deslegitimação das bases do pensamento sobre as quais se construiu, se organizou e se geriu o mundo em sociedade, na disputa simbólica e política do poder, o saber (re)construído possibilitava a defesa pública de *topoi* científicos para excluir e incluir sujeitos nas estruturas de garantias jurídicas e morais, manipulando-se imagens para inviabilizar ou viabilizar direitos (OLIVEIRA, 2013).

Tal conjuntura política e social possibilitou uma abertura, permitindo que, no século XX, as vozes dos grupos sociais oprimidos fossem valorizadas na medida de sua importância para contar suas versões sobre a outra face do *glamour* capitalista; descrevendo memórias coletivas e individuais de injustiças históricas e a abertura para se pensar o estabelecimento de novos direitos humanos e ecológicos e a fixação de seus respectivos destinatários, assim como o fortalecimento dos agentes nos embates e conflitos produzidos com os setores antagônicos.

A condições ideológicas, políticas, institucionais e tecnológicas determinam a conservação e a regeneração dos recursos de uma região, os modos de ocupação territorial, as formas de apropriação e usufruto dos recursos naturais e de distribuição de suas riquezas, bem como os graus e as maneiras de participação comunitária na gestão social de suas atividades produtivas (LEFF, 2001). Em razão do que, no ano de 1988, houve uma coalização formada entre os movimentos nacionais de seringueiros e indígenas para preservação da floresta amazônica, no Acre, sob o nome de “Aliança dos Povos da Floresta”, cujo posicionamento marcante dos povos indígenas no Encontro de Altamira de 1989 - em protesto à construção da Hidrelétrica de Kararaô, atual UHE Belo Monte - incidiu fortemente na assembleia constituinte de elaboração da nova Constituição Federal Democrática de 1988, e na Conferência do Meio Ambiente de 1992 (ECO/92). Gerando forte pressão sobre o poder público para que a legislação jurídica vigente à época acompanhasse e se adequasse as novas/velhas pautas sociais que se fortaleciam, propôs-se condições de alteração do contexto político e institucional para a implementação de políticas públicas em prol do ambiente.

A Constituição Federal de 1988 restitui, na sociedade brasileira, a Democracia Representativa, cujos critérios normativos que lhe conferem legitimidade informa/impõe que o seu funcionamento deve se dar a partir e de acordo com as estruturas e disposições jurídicas erigidas; tendo na Carta Magna o diploma legal de maior relevância, inclusive em termos de orientação axiológica.

Para Sarlet e Fensterseifer (2013), em 88 procedeu-se a superação do Estado Social por um modelo de Estado Socioambiental, agregando às conquistas dos modelos estatais anteriores uma dimensão ecológica.

A criação do conceito de desenvolvimento sustentável e o ativismo político-organizacional dos grupos sociais diferenciados levou para o debate público, nacional e internacional, a visibilidade de relações socioambientais de produção e consumo realizadas de maneira sustentável e, por outro lado, inseridas em dinâmicas de expansão dos empreendimentos capitalista que as ameaçavam.

Assim, o crescimento econômico, calcado na mutilação do mundo natural e na imprevisão das suas funestas consequências, à falta de doutrina filosófica e ordenamento jurídico capazes de direcionar corretamente os rumos desse mesmo crescimento, acabou por criar um antagonismo entre desenvolvimento socioeconômico e preservação da qualidade ambiental. A exploração desastrada do ecossistema planetário, de um lado, e a ampliação da consciência ecológica e dos níveis de conhecimento científico, de outro lado, produziram mudanças de natureza técnica e comportamental que, embora ainda tímidas, vêm concorrendo para superar a falsa antinomia “proteção ao meio ambiente x crescimento econômico”. Na realidade, começou-se a trabalhar melhor o conceito de desenvolvimento, que transcende o de simples crescimento econômico, de modo que a verdadeira alternativa excludente está entre desenvolvimento harmonizado e mero crescimento econômico. (MILARÉ, 2016)

A possibilidade de atribuição ao meio ambiente dos valores éticos e significados jurídicos e conceituais retro mencionados resulta de processos históricos e sociais nos quais os atores envolvidos em diversas situações de conflito definiram, enquanto conceito estratégico, o entendimento de que o modelo de exploração dos recursos naturais, pautado por uma percepção do mundo como um objeto fragmentado a ser dominado e subjugado por um tipo de racionalidade instrumental, teria encontrado seu limite entrópico, passando a gerar riscos e danos concretos a diversos setores e grupos humanos e, por fim, a toda a vida no planeta. De forma que, sem olvidar as contradições ideológicas da dialética social e jurídica intra-normativas, têm-se que o Direito e a estrutura estatal podem ser utilizados enquanto mecanismos estratégicos e espaços de poder para concretização dos projetos de sociedade buscados pelo povo brasileiro (LYRA FILHO, 2001).

Assim, a ordem jurídica, enquanto responsável por regular os meios de apropriação, de gestão e de utilização dos bens naturais, históricos e culturais, foi impulsionada a fornecer



uma estrutura institucional e conteúdos normativos de direito material, técnico e processual, orientados por saberes jurídicos de bases teóricas conflitantes, para equalizar os interesses em disputa.

Para exemplificar: em 1975, antes mesmo da promulgação da CF/88, um Decreto-Lei de nº 1.413 já regulamentava o controle da poluição do meio ambiente provocada por atividades industriais – tendo este sido, inclusive, recepcionado pela nova constituição. Em seu artigo primeiro determina a obrigação das indústrias instaladas ou a se instalar em território nacional em “promover as medidas necessárias a prevenir ou corrigir os inconvenientes e prejuízos da poluição e da contaminação do meio”. Inclusive, importa mencionar que, pós CF/88, os critérios para avaliação da qualidade do ar, água e solo foram regulados por resoluções do CONAMA com base em estudos científicos (nºs 03/90, 08/90, 357/05, 420/09), e são esses padrões de qualidade que devem ser observados. Contudo, não podemos perder de vista a limitação das ciências exatas e da natureza em fornecer valores suficientemente eficientes para manutenção da biodinâmica ambiental equilibrada, sendo, portanto, as vozes sociais que se levantam em descontentamento com atividades degradantes que devem ser ponderadas no processo de resolução de conflitos socioambientais.

Foram promulgadas, ainda, inúmeras legislações que dispunham sobre limites e estabeleciam critérios, que criavam instrumentos de proteção ambiental através de vias administrativas e judiciais, tais quais as leis nº 6.938 – que dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação -, a nº 7.347/85 – que disciplina a Ação Civil Pública de Responsabilidade por Danos causados ao meio ambiente.

Temos também, na lei nº 10.257/01, que estabelece o Estatuto das Cidades, determinando diretrizes gerais da política urbana, consta no parágrafo único do seu art. 1º que o uso da propriedade urbana ali regulamentado deve se dar “... em prol do bem coletivo, da segurança e do bem estar dos cidadãos, bem como do equilíbrio ambiental”, tendo por diretriz geral a organização de “cidades sustentáveis” (art. 2º, I), devendo o planejamento do desenvolvimento da cidade “evitar e corrigir as distorções do crescimento urbano e seus efeitos negativos sobre o meio ambiente” (art. 2º, IV).

Ainda, na lei nº 8.171/91, que dispõe sobre a política agrícola, têm-se que é objetivo da política agrícola proteger o meio ambiente, garantir o uso racional e estimular a recuperação dos recursos naturais (art. 3º, IV).

Assim, ao acolher a proteção do meio ambiente, a ordem constitucional brasileira o reconheceu como bem jurídico autônomo e imprimiu-lhe caráter de sistema, organizado na forma de uma ordem pública ambiental constitucionalizada. É de fato uma concepção holística

e juridicamente autônoma do meio ambiente que se tem positivado no ordenamento jurídico brasileiro, conforme demonstrado dos exemplos legislativos colacionados; esses tratam de diversas áreas da vida em sociedade, mas verifica-se que, em todas, se encontra imbricado a imprescindibilidade da proteção do meio ambiente.

Portanto, o Estado Constitucional brasileiro, fundado sob a égide da Constituição Federal de 1988, é a concretização formal do Estado Democrático de Direito Socioambiental. Tendo essa ordem se estabelecido a partir do surgimento de novos paradigmas axiológico e do conhecimento, que emerge a partir dos fervilamentos populares e institucionais no âmbito internacional. A utilização dos recursos naturais começa a ser regulada de forma a evitar a extinção das condições ambientais adequadas para a sobrevivência do homem e para a reprodução de seu modo de vida.

Segundo Herman (apud SARLET, 2013):

A constituição federal de 1988 se insere plenamente nesta quadra e representa um dos primeiros grandes momentos jurídico-constitucionais (pelo menos no que diz respeito ao nível textual) no âmbito deste progressivo movimento de constitucionalização da garantia dos “processos ecológicos essenciais” e “esverdeamento” do Direito, que tem marcado a evolução internacional, pelo menos desde a Conferência de Estocolmo em 1972.

Dessa forma, a preservação ambiental desponta como um novo valor constitucional, tendo sido elevada à categoria de Direito Fundamental dos cidadãos brasileiros. Guardando, ainda, vale ressaltar, uma intrínseca relação com a teoria dos Direitos Humanos.

O compromisso social e estatal com a proteção do meio ambiente é de suma importância na medida de sua essencialidade para o estabelecimento de condições que viabilizam a concretização de outros direitos fundamentais da pessoa humana, sejam esses de ordem liberal, social ou difusa. Nesse sentido, conforme demonstrado anteriormente, um meio ambiente ecologicamente equilibrado consiste em um bem de uso comum do povo, sendo direito essencial à sadia qualidade de vida.

Por se tratar de um direito-dever, cabe não apenas ao Estado garantir a sua concretização, mas também é responsabilidade dos cidadãos zelar pela proteção ambiental. Segundo o STF:

O direito à integridade do meio ambiente constitui prerrogativa jurídica de titularidade coletiva, refletindo, dentro do processo de afirmação dos direitos humanos, a expressão significativa de um poder atribuído, não ao indivíduo identificado em sua singularidade, mas, num sentido verdadeiramente mais abrangente, à própria coletividade social (MS 22.164, Rel. Min. Celso de Mello, julgamento em 30-10-1995, Plenário, *DJ* de 17-11-1995).

No mesmo sentido, aponta Sarlet (2013, p. 32) sobre a:

[...] importância que a qualidade, o equilíbrio e a segurança ambiental têm para o desfrute, a tutela e a promoção dos direitos fundamentais (liberais, sociais e

ecológicos) – como, por exemplo, vida, integridade física, propriedade, saúde, educação, moradia, alimentação, saneamento básico [...]

A perspectiva sob a qual se discute meio ambiente hoje é a de que um meio ambiente equilibrado não consiste em “apenas um tema de conservação, mas também de direitos e justiça” (PÁDUA, 2011, p. 48).

No art. 225 da CF/88, incluso no Título “Da Ordem Social”, está determinado que: “Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações”. Estamos diante de um direito fundamental em razão do fato de que um sistema ecologicamente equilibrado consiste em extensão material do direito à vida, garantido no art. 5º, caput, visto a impossibilidade de vida fora de um meio e da intrínseca influência deste, enquanto condição de materialização, daquela.

Temos que a determinação da primariedade de um ecossistema equilibrado presente no art. 225 se inscreve em todos os setores de atuação social, inclusive em termos de projetos públicos/privados de desenvolvimento econômico e geração de renda, estando este ora conformado com a busca por justiça social e pela proibição à degradação do meio.

Assim, ainda no citado artigo, resta prescrita uma extensa relação de deveres constitucionais em prol da tutela ambiental, estando disposto expressamente obrigações direcionadas ao Poder Público visando uma gestão socioambiental das potencialidades econômicas do país e de seu ambiente natural. Tem-se, portanto, no parágrafo 1º, inciso V que:

§1º Para assegurar a efetividade desse direito, incumbe ao Poder Público:

[...]

V- controlar a produção, a comercialização e o emprego de técnicas, métodos e substâncias que comportem risco para a vida, a qualidade de vida e o meio ambiente.

O conteúdo do dever ambiental previsto no citado inciso resguarda importantíssima possibilidade de poder de intervenção estatal nos modos de produção e nos projetos de desenvolvimento a serem concretizados em território nacional, consistindo em importantíssimo recurso normativo estratégico para concretização dos interesses de transformação social que visam paralelamente o resgate da qualidade ambiental, seja pelas vias administrativas do Poder Executivo, seja no embate jurídico no campo do Poder Judiciário. Consistindo em importantíssimo critério na gestão ambiental e dos riscos do desenvolvimento, vez que toda e qualquer atividade que possa vir a comprometer a integridade do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado deve ser avaliada, com o propósito de afastar ou minorar os riscos que dela possam decorrer. Este preceito importa num exame de todas as atividades que

apresentem risco a sociedade, seja preventiva, seja precaucional, cabendo ao Poder Público (Executivo e/ou Judiciário) a adoção de medidas que afastem ou minimizem o risco.

Assim, a nenhum agente, público ou privado, é permitido tratar o meio ambiente como valor subsidiário, acessório, menor ou desprezível. Ainda, em razão de constituir um direito fundamental, consiste em direito de aplicação imediata e direta, valendo por si mesmo, independente de lei que o regulamente, vinculando, desde logo, todas as entidades públicas e privadas.

Porém, coloca-se a questão acerca de quais são os critérios de aferição dos riscos? Como determinar se uma atividade gera risco a vida e ao meio ambiente? Quais os meios de fixação de limites percentuais aceitáveis de substâncias tóxicas suportáveis para os ecossistemas naturais e humano?

Diante da falibilidade das ciências exatas em estipular razões numéricas para legitimar certos graus de envenenamento e degradação do sistema mundo, a partir de quais referenciais o Poder Público incidirá sobre as conformações sociais para determinar os termos e as formas em que se materializará a defesa do meio ambiente?

E mais, no art. 170, inciso VI, também da CF/88, consta que:

Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios:

VI – defesa do meio ambiente, inclusive mediante tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação;

O citado dispositivo está carregado de significações potenciais. Sendo extremamente aberto o conceito de “ditames da justiça social”, e bastante amplas as possibilidades de materialização da defesa do meio ambiente.

Fato é que o Poder Público, desde 1988, tem incidido na sociedade brasileira e determinado em termos múltiplos, e por vezes incongruentes e contraditórios, os significados a serem cristalizados acerca dos mencionados dispositivos, sem por vezes explicitar quais os pressupostos de racionalidade de que se valeram para tal fim, encobrendo-se por detrás de *sensos comuns jurídico-teóricos* (WARAT, 1983); se valendo da utilização do ordenamento jurídico a serviço de seus próprios interesses, desconsiderando a integralidade textual do complexo normativo, enquanto obra, de maneira que não realizam atividade interpretativa, pois extrapolam os limites propostos por ele (ECO, 2004).

... o sentido normativo é, forçosamente, o resultado de um complexo processo de constituição significativa, onde os textos legais (em sua forma e conteúdo) devem ser considerados como o plano significante de um jogo sutil de solidariedades, mediante as quais se obtém o sentido normativo. As evocações formadoras do sentido jurídico não surgem apenas dos textos legais. O saber acumulado – que por sua vez pode ser

evocado pela categoria do senso comum teórico -, juntamente com as práticas institucionais dos órgãos dotados de autoridade, constitui o código determinante dessas solidariedades significativas. (WARAT, 1983, p. 49)

Tais significados, construídos a partir de uma utilização ideológica desviante dos textos normativos, incidem na sociedade como uma força simbólica (BOURDIEU, 2004) em um campo discursivo, no qual se defrontam intelectuais e corpos normativos investidos de competência social e técnica. Tal competência consiste, precisamente, na capacidade de interpretar realidades socioculturais diversas para operar formas de tradução dos fins ecológicos almejados - e das violências e lutas surgidas devido às diferenças de interesses e finalidades - em componentes analíticos e direitos específicos. Assim, garantindo-lhes, ou não, a eficácia.

Para melhor identificar como tem se dado a atuação do Poder Público na interpretação destes dispositivos, e do ordenamento jurídico-ambiental como um todo – que por consequência, terminando por fixar as formas e os termos nos quais as disposições são efetivadas ou não -, primeiramente é preciso identificar quais são as instituições que compõe o Poder Público e quais suas competências determinadas pela constituição em matéria de meio ambiente.

### 3.1 REPARTIÇÃO DOS PODERES E ATRIBUIÇÕES DE COMPETÊNCIA

A CF/88, ao prescrever a organização política brasileira, fixou que o poder público é constituído por três distintos poderes: legislativo, executivo e judiciário. Sendo todos responsáveis pela proteção do meio ambiente de acordo com a competência conferida à cada um.

Assim, cabe ao poder legislativo instituir a ordem jurídica que coordenará como se dará a relação do ser humano com o meio ambiente em sintonia com as disposições positivas pelo poder constituinte originário; ao poder executivo compete a missão de guarda, tutela e fiscalização em observância ao que fora disposto pelo legislativo; e ao judiciário coube a responsabilidade por dirimir os conflitos de interesses sustentados argumentativamente por divergentes interpretações da ordem jurídica.

Importa ainda apontar que, quanto ao Poder Executivo, por força do pacto federativo fixado também na Carta Magna de 1988, este é dividido em três níveis da organização - Federal, Estadual e Municipal. Tendo a legislação determinado que a todos recaia a responsabilidade por zelar pela boa qualidade socioambiental, e que para tanto dever-se-ia haver a criação de entes e instituições responsáveis pela implementação, gestão e fiscalização das normas ambientais. Assim, na lei nº 6.938/81, que instituiu o Sistema Nacional de Meio

Ambiente, restava prevista a criação: a) de competência federal: do Conselho de Governo, hoje definido como Ministério do Meio Ambiente, do Conselho Nacional de Meio Ambiente e do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Renováveis; b) de competência estadual: os órgãos da administração indireta estaduais; e c) a nível municipal: os órgãos locais.

Veja-se, portanto, que a todos os entes administrativos foi conferida uma parcela da responsabilidade em zelar pela conservação dos recursos naturais em todos os seus atos de gerência e administração social. Cabendo, ora, citar a decisão proferida no MS 22.164/DF, na qual o STF dispõe que “... o meio ambiente constitui patrimônio público a ser necessariamente assegurado e protegido pelos organismos sociais e pelas instituições estatais”, de maneira que, a sua proteção interessa à coletividade e se faz em benefício das presentes e futuras gerações. Estando a competência comum disposta também no art. 23, incisos III, IV, VII e XI da CF/88.

Dentro do conceito jurídico de Poder Público está igualmente incluso o dito Poder Judiciário, de maneira que cabe a este também presar pelo equilíbrio socioambiental no exercício da jurisdição.

A forma na qual se institui o judiciário e a concessão de poder a ele delegado influencia suas possibilidades de atuação e sua capacidade de transformação/manutenção de realidades sociais. Ao analisar as peculiaridades da magistratura nos EUA, no período da consolidação da democracia, DALLARI (2008) informa que nesse país, que em muito inspirou a Democracia Brasileira, ao aplicar o princípio da separação dos poderes na organização federativa e na distribuição de competências, criou-se um sistema que foi chamado de “freios e contrapesos”, “responsável por reservar ao Judiciário uma função, precipuamente, de controle... [para] assegurar o caráter democrático das instituições, inclusive da magistratura” (p. 33 ).

O Judiciário, nesse contexto, é instituição muito forte/importante/respeitada, constituindo-se, dessa maneira, enquanto indispensável espaço a ser disputado para que se alcance a efetivação das prospecções de setores sociais atingidos mais diretamente – em um primeiro momento – pelos abusos dos senhores do processo de produção capitalistas. Ainda sobre as competências delegadas ao Poder Judiciário, graças às construções justeóricas do juiz da Suprema Corte Norte Americana, Marshall

firmou-se a competência daquele tribunal supremo para controlar a constitucionalidade dos atos do Congresso Nacional e do Executivo... [isso] foi fundamental para assegurar um papel ativo à magistratura... [importante] para a proteção e promoção dos direitos fundamentais dos indivíduos... essa orientação deu coerência à definição do Judiciário como um dos Poderes da República. (DALLARI, 2008, p.41)

Assim, temos que esse sistema político, que perdura ainda hoje, sintetiza três pontos fundamentais: a) o Judiciário é um Poder do Estado, independente dos demais e igual a eles; b)

em respeito ao federalismo, os Estados devem ter grande margem de liberdade para definição de seus respectivos sistemas judiciários; c) os juízes e tribunais devem estar mais próximos de agentes do povo, para solucionar com justiça os conflitos, do que profissionais especializados, presos a padrões técnicos: “[...] de início os criadores dos EUA achavam necessária a existência de um Judiciário que funcionasse como fator de equilíbrio, para impedir excessos do Legislativo ou do Executivo” (DALLARI, 2008, p. 23).

Mas ao Judiciário não é permitido exercer poder sem a preexistência de parâmetros jusnormativos. Assim, diante da problemática ambiental, que adquiria cada vez maior visibilidade nas disputas político-sociais por meio da elaboração de novos conhecimentos científicos e teóricos, durante as décadas de 70 e 80, acirrou-se a disputa em termos de posituação de uma legislação que conceituasse e regulasse o regime sob o qual seria permitido a incidência humana e social na natureza.

Ao longo desse processo, que não arrefeceu-se até os dias atuais, predomina ainda uma compreensão holística da proteção a ser dispensada ao meio ambiente, onde este passaria a ser protegido de maneira integral, enquanto sistema, com autonomia valorativa e com garantias de implementação, superando a perspectiva utilitarista das legislações da fase fragmentária, tendo, assim, incorporado uma abordagem de caráter biocêntrico, propondo-se a amparar a totalidade da vida e suas bases biológicas.

Contudo, a legislação ainda vem sendo disputada em termos de instrumentalizar interesses diversos, veja-se a proposta de emenda constitucional nº 065/2012, o código florestal de 2012, dentre outros, que dão continuidade ao processo de abertura e fechamento do caminho em busca da reintegração do homem à natureza.

Porém, majoritariamente, a legislação ambiental ainda apresenta forte caráter biocêntrico, holístico, crítico e insurgente. As disposições e os princípios normativos ainda impõem limites aos meios de captação e transformação da matéria natural, além de ainda impor compromissos sociais coletivos, encontrando eco nas vozes sociais que disputam por melhores qualidades de vida para um segmento populacional maior.

### 3.2 O DIREITO ENQUANTO ESPAÇO DE DISPUTA DIALÉTICA

Ainda, importa demarcar que o presente trabalho não parte da compreensão acerca da função de dominação do Estado e do Direito enquanto necessariamente e unicamente atrelada aos interesses de classes econômica e politicamente dominantes, mas, antes, enquanto

espaços de disputas ideológicas onde encontram-se em conflito os interesses dos diversos grupos sociais integrantes da sociedade brasileira em busca de sua concretização.

Roberto Lyra Filho, cuja formulação perpassa a Sociologia e a Filosofia do Direito, aponta o fenômeno jurídico como um processo dialético. Em sua Teoria Dialética do Direito, tratada principalmente em sua obra “O que é direito”, o autor apresenta uma proposta que concebe o direito como processo dialeticamente inserido no processo social: “direito é processo, dentro de processo histórico: não é uma coisa feita, perfeita e acabada” (p. 56).

As teorias sociológicas positivistas, que constituíam uma sociologia da estabilidade, harmonia e consenso, e que serviram como raiz social do positivismo jurídico, operadas a partir de um paradigma de racionalidade instrumental, propuseram um modelo em que um determinado grupo social as relações sociais são regidas por normas, exigíveis sob ameaça de sanção. Estas normas se fixam nas instituições presumivelmente legítimas (o Estado é a maior delas), que mantêm os instrumentos de controle social. O direito está aí, e com ele há o “engessamento” das relações e mudanças sociais, já que o controle da lei e a ordem são divinizados. Nesta fundamentação omite-se as relações econômicas antagônicas de classe, os oprimidos e os opressores e seus direitos.

Em contraponto, surge posteriormente uma sociologia da mudança, conflito e coação, constituindo um espaço social ocupado por uma série de grupos em conflito torna precária e discutível a legitimidade do grupo dominante de normas, conseqüentemente, há um constante ataque de anomia. Desse modo, a ordem estabelecida é desmascarada como nua coação.

Neste segundo modelo o direito perde a nitidez positivista do primeiro, “ganhando um difuso colorido jusnaturalista, dada a insistente reivindicação de direitos opostos, de grupos contrários à *law and order* (a lei e a ordem) do *establishment* (o sistema dominante)” (LYRA FILHO, 2001, p.39).

Contudo, para Lyra Filho (2001), nenhum dos dois modelos corresponde à realidade porque incapazes de dar conta da totalidade e dialética que a mesma contém. São apenas visões parciais, incompletas, ou distorcidas, do todo.

Assim, o referido autor aponta uma análise do direito a partir de uma visão dialética, percebendo-o enquanto fenômeno dinâmico, como uma totalidade inserida na totalidade social, caracterizada pelas suas próprias contradições e mediações (LYRA FILHO, 2001).

A ideologia como falsa consciência é a deformação inconsciente da realidade, trazendo uma certeza tão grande que seria desnecessário demonstrá-la. A superação disso, segundo ele, aconteceria à medida que se raciocina a partir dela, fazendo incidir o senso crítico. A crise social



desenvolve as contradições do sistema, podendo desenvolver uma conscientização. Lembrando Marx e Engels, o autor afirma que “a ideologia é cegueira parcial da inteligência entorpecida pela propaganda dos que a forjaram” (LYRA FILHO, 2001, p.09).

Isso se reflete nas ideologias jurídicas. Portanto, elas, assim como as outras, servem, segundo Lyra Filho, para dar expressão aos posicionamentos de classe. De acordo com a classe que está em ascensão, as ideias aceitas podem mudar e realmente mudam. O direito é usado como instrumento para a dominação e a injustiça, mas esse é um direito ilegítimo (LYRA FILHO, 2001, p.14).

Contudo, no atual contexto político e social, somente com a fundamentação jurídica é possível uma revolução ou uma reforma e, só politicamente, elas podem se instrumentalizar, possuindo chance de triunfar. O que o autor quer dizer é que a síntese, o resultado final do processo dialético, vai inserir-se no processo mesmo, processo histórico-social, em sua totalidade e transformações, pois a humanidade continua progredindo em sua caminhada histórica (LYRA FILHO, 2001, p. 50).

A justiça, para ele, antes de tudo, é justiça social, resultado das árduas lutas sociais, que levam a uma sociedade na qual não há a exploração nem a opressão do homem pelo homem. O Direito é a expressão desses princípios, enquanto modelo avançado de legítima organização social da liberdade. O Direito, em resumo, é a positivação da liberdade conscientizada e conquistada nas lutas sociais e formula os princípios supremos da Justiça Social trazidas por essas lutas (LYRA FILHO, 2001, p. 57).

É a luz dessas teorias do conhecimento e do Direito que, ao delimitarmos as jurisprudências enquanto fonte de dados para análise a partir das técnicas de análise de conteúdo, intenta-se observar o que dizem os operadores jurídicos acerca dos direitos econômicos e ambientais em aparente conflito - especialmente o que dizem os/as operadores/operadoras jurídicos/juridicas de carreira pública (magistrados (as), procuradores (as) federais, procuradores (as) dos entes públicos), cuja atuação profissional se dá em representação não apenas da instituição a qual está vinculado/vinculada, mas do povo brasileiro.

Assim, dar-se-á especial atenção à atuação profissional dos representantes jurídicos das instituições do Poder Público para melhor demarcar, porém não de maneira totalizante, as implicações fundamentais desse campo de significação jurídica sobre as relações sociais, identificando o papel de manutenção ou de insurreição prioritariamente desempenhado pelos sujeitos que atuam dentro das ações judiciais em representação desses espaços de poder.

Uma vez que, na perspectiva adotada, o Estado desempenha um papel altamente estratégico na utilização das disposições legais em prol de um ecodesenvolvimento brasileiro,

ou seja, em termos de preencher política e semanticamente os conceitos de desenvolvimento econômico, científico e tecnológico para utilização dos bens naturais, no presente trabalho dar-se-á especial atenção ao conteúdo atribuído discursivamente às disposições constantes no inciso VI, do art. 170, e no inciso V, do art. 225, ambos da Constituição Federal, tendo em vista que as formas de produção e os modelos de desenvolvimento econômico oficialmente adotados/permitidos possuem estreita ligação com os meios de apropriação e de gestão do meio ambiente, conseqüentemente, com processos que podem intensificar ou minimizar a problemática ambiental.

De maneira que, ao considerar o referencial teórico que instrumentalizará a análise qualitativa, no presente trabalho, tal empreendimento desdobrar-se-á na possibilidade de inferir, a partir de procedimentos lógicos, os pressupostos racionais e axiológicos que sustentam os discursos de cada operador jurídico identificável em razão da categoria profissional nas decisões, desvelando-se, assim, os expedientes ideológicos da racionalidade instrumental.

A investigação ocorrerá no campo de significação das jurisprudências dos tribunais superiores, em razão de que um dos efeitos da atividade judiciária consiste, exatamente, em fixar, dentre a multiplicidade de significados normativos possíveis, aquele que melhor atenderia aos fins instituídos pela CF/88 para a democracia brasileira.

Contudo, antes de adentrar na análise do objeto da presente pesquisa, buscarei melhor desenvolver os critérios e princípios interpretativos do método da análise de conteúdo propostas por Bardin (1988) e definir as técnicas adotadas para empreender a investigação no presente trabalho.

O ordenamento jurídico, enquanto produto da dialética social, longe de apontar vontades e verdades essenciais, consiste, antes, na articulação de instrumentos discursivos, estrategicamente organizados numa ordem imbuída de poder impositivo e organizativo, dos quais se valem os sujeitos sociais, para impor, em grande escala, seus projetos sociais, econômicos e morais e que, portanto, se encontra, e deve sempre se encontrar, em constante disputa e transformação.

#### 4 METODOLOGIA: ANÁLISE DE CONTEÚDO

A análise de conteúdo constitui um método de pesquisa a muito utilizado, mas que fora melhor sistematizado, conquistando, assim, sua independência apenas na década de 70, graças ao trabalho de Bardin (1977).

Para a autora as pesquisas a partir das técnicas de análise de conteúdo podem buscar resultados quantitativos ou qualitativos, se valendo de instrumentos de coleta, organização e análise de dados de diversas outras disciplinas, porém não se confundindo com estas em razão da especificidade de seu objeto que consiste em inferir “variáveis de ordem psicológica, sociológica, histórica” (p. 32), dentre outras, por meio de indicadores presentes nos textos comunicativos (escritos ou orais). De maneira que seu objeto não consiste na mensagem denotada propriamente, mas nos conteúdos de outras ordens não lexicais subjacentes no texto que podem ser rastreadas e inferidas em razão de características sýgnicas e de como estas estão organizadas no texto e fora dele. Assim, essas características - que podem se referir à mensagem ou às condições de emissão dessa mensagem – são organizadas em indicadores categoriais (categorias), possibilitando a realização de processos lógicos pelo analista que lhe autoriza a inferência de outras mensagens que subjazem no texto objeto: “O interesse não reside na descrição dos conteúdos [denotados], mas sim no que estes poderão ensinar após serem tratados (por classificação, por exemplo) relativamente a <outras coisas>” (p.33), informações sobre a axiologia subjacente na mensagem, filiações ideológicas, implicações políticas e sócias de certos discursos, etc. A intensão da análise de conteúdo é a inferência de conhecimentos relativos às condições de produção/recepção; inferência esta que recorre a indicadores (quantitativos ou não):

o analista tira partido do tratamento das mensagens que manipula para inferir (deduzir de maneira lógica) conhecimentos sobre o emissor da mensagem ou sobre seu meio... qualquer análise de conteúdo visa, não o estudo da língua ou da linguagem, mas sim a determinação mais ou menos parcial do que chamaremos de condições de produção dos textos. O conjunto das condições de produção, constitui o campo das determinações dos textos” (BARDIN, 1977, p.61).

Neste trabalho, ao analisar textos de comunicação de massa, como as jurisprudências, busca-se colocar em evidência as avaliações (opiniões, julgamentos, tomadas de posição) e as associações subjacentes nos enunciados cravados em acórdãos do Superior Tribunal de Justiça pelas categorias de operadores jurídicos. Assim, busca-se uma correspondência entre as estruturas semânticas ou discursivas e as estruturas axiológicas e ideológicas dos enunciados. De tal análise é possível apontar e mensurar as implicações políticas e sociais de tais discursos.

Para Bardin (1977) é preciso que primeiro se compreenda o sentido denotado da comunicação, mas também, e principalmente, perceber uma outra significação, outras mensagens subjacentes, atingindo assim, através da organização e do tratamento dos significados denotados constantes na mensagem, outros significados de natureza axiológica e ideológica e as suas implicações políticas e sociais.

As jurisprudências são interessante fonte de dados para a pesquisa jurídica de cunho científico, que frequentemente tem sido questionada pela ausência de comprovação empírica. Neste contexto, a análise de conteúdo como técnica de coleta de dados permite compreender e evidenciar indicadores não expressos explicitamente na mensagem.

Assim, a análise não se resume a descrição (enumeração das características do texto) e nem a interpretação (a significação concedida a essas características), mas a um procedimento intermediário que permite a passagem, explícita e controlada em referenciais teóricos, da descrição à interpretação. Isto porque os elementos de análise representam uma ponte entre a descrição e as diferentes interpretações possíveis, conforme o marco teórico definido no início do processo de construção do trabalho científico.

Assim é que a análise de conteúdo, enquanto um método complexo, se organiza em, basicamente, três polos cronológicos: 1) Pré-análise; 2) Exploração do Material; e 3) Tratamento dos resultados, inferências e interpretação. As atividades desenvolvidas em cada um desses polos dependerá das técnicas de análise adotadas no presente trabalho que serão melhor esclarecidas e definidas no subtópico abaixo.

#### 4.1 TÉCNICA ADOTADA: ANÁLISE TEMÁTICA

Na pré-análise foi, portanto, designado o *corpus*<sup>14</sup> para análise. Procedeu-se então um levantamento no site do Superior Tribunal de Justiça em busca das jurisprudências que versassem sobre a aplicação e a interpretação do art. 170, VI da CF/88 e do princípio da Consideração da variável ambiental no processo decisório de políticas de desenvolvimento (art. 225, §1º, V) para delimitar uma amostragem que oferecesse uma representação suficiente das situações de conflito investigadas e dos operadores jurídicos atuantes nos processos e que fosse pertinente aos objetivos buscados pela análise.

---

<sup>14</sup> Consiste no “conjunto dos documentos tidos em conta para serem submetidos aos procedimentos analíticos” (BARDIN, 1977, p.96).

Assim, utilizando apenas a primeira unidade de contexto<sup>15</sup> designada (fundamentação normativa), encontrou-se 11 jurisprudências. Utilizando apenas a segunda unidade de contexto designada, encontrou-se 4 acórdãos. E utilizando uma combinação das duas unidades de contexto encontrou-se 1 acórdão. Vejamos:

| UNIDADES DE REGISTRO                          | JURISPRUDÊNCIAS<br>ENCONTRADAS   |
|---|--|
| CF/88, art. 170, VI                           | REsp. 1.391.271/RJ; REsp. 684.753/PR; EDcl. nos EDcl. no AgRg. no Ag. 1.325.806/PR; REsp. 1.223.092/SC; <i>AgRg no REsp. 1.183.279/PA</i> ; REsp. 1.198.727/MG; REsp. 1.145.083/MG; REsp. 1.240.122/PR; REsp. 1.071.741/SP; REsp. 1.102.193/RS; RMS 20.281/MT. |
| CF/88. art. 225, §1º, V                       | REsp. 592.682/RS; AgRg. no REsp. 798.820/PB; <i>AgRg. no REsp. 1.183.279/PA</i> ; REsp nº 1.674.130/CE.  |
| CF/88, art. 170, VI + CF/88. art. 225, §1º, V | <i>AgRg no REsp 1.183.279 / PA</i>   |

Assim, de um universo de 443 jurisprudências que versam sobre questões de direito Ambiental, delimitou-se um *corpus* de amostragem de 14 acórdãos, tendo sido utilizado como critério de recorte as duas unidades de registro: o art. 170. VI da CF/88 e o art. 225, §1º, V, no intuito de obter uma amostragem que oferecesse uma representação suficiente das situações de conflito que acionavam a aplicação dos referidos dispositivos jurídicos e dos operadores jurídicos atuantes nos processos e que fosse pertinente aos objetivos buscados pela análise.

Sobre essa primeira amostra procedeu-se um novo recorte utilizando como parâmetro a sua adequação ao quadro teórico suscitado, de forma que reduziu-se o *corpus* de amostragem em 4 jurisprudências.

<sup>15</sup> “A unidade de contexto serve de unidade de compreensão para codificar a unidade de registro e corresponde ao segmento da mensagem, cujas dimensões (superiores às da unidade de registro) são ótimas para que se possa compreender a significação exata da unidade de registro”. (BARDIN, 1977, p. 107).

Operando então uma leitura flutuante sobre os textos-objetos, pincei algumas unidades de registro<sup>16</sup> que organizei em duas grandes categorias, vejamos: A) Quanto ao personagem: operadores jurídicos, que se subdividem em: i) ministros, ii) desembargadores, iii) procuradores e promotores públicos, iv) representantes legais dos órgãos públicos e v) advogados particulares; e B) Palavras Temas (symbols), a saber: i) Interpretação sistemática, ii) Microssistema, iii) Incerteza Científica e iv) Omissão.

Relacionando a segunda categoria, a das palavras temas, com o quadro teórico adotado, foi possível organizar o material a ser analisado em 3 (três) temas-eixos que intitulam as divisões do capítulo de análise do trabalho, a saber: 1) Tecnicidades enquanto expediente de envelamento ideológico: dos estudos científicos à segurança jurídica; 2) Racionalidades em disputa: anacronismos nos enunciados dos operadores jurídicos; 3) Omissões Estatais: a faceta Ambiental da Probidade Administrativa.

Aqui importa destacar que, para Bardin (1977, p.105), “o tema é a unidade de significação que se liberta naturalmente de um texto analisado segundo certos critérios relativos à teoria que serve de guia à leitura... sua validade não é de ordem linguística”.

Proceder uma análise temática, consiste em “descobrir os ‘núcleos de sentido’ que compõem a comunicação” (BARDIN, 1977, p.105) e cuja presença, ou frequência de aparição podem significar alguma coisa para o objetivo analítico escolhido: “O tema, enquanto unidade de registro, corresponde a uma regra de recorte (do sentido e não da forma) que não é fornecida de uma vez por todas, visto que o recorte depende do nível de análise e não de manifestações formais reguladas” (BARDIN, 1977, p.105).

Quanto as regras de enumeração optaram-se pelas da presença/ausência, frequência e de intensidade, pois a correspondência entre a presença/ausência, frequência e intensidade das unidades de registro nas manifestações linguísticas analisadas e a presença/ausência, frequência e intensidade das variáveis a serem inferidas quando da interpretação dos dados codificados é a mais pertinente para o presente trabalho (BARDIN, 1977, p.113).

Porém, optou-se por proceder a análise qualitativa de apenas 4 jurisprudências, em razão de apresentarem maior relevância e repercussão jurídica e social e em maior evidência os enunciados pautados por racionalidades distintas e conflitantes, sendo os dados quantitativos utilizados para reforçar as inferências suscitadas pela leitura crítica dos textos-objetos.

---

<sup>16</sup> “É uma unidade de significação a codificar, e corresponde ao segmento de conteúdo a considerar como unidade de base, visando a categorização e a contagem frequencial” (BARDIN, p. 104).

## 5 DISPUTANDO DISCURSIVAMENTE O JUDICIÁRIO

A Democracia, forma de governo vigente no Brasil atualmente, pressupõe que o poder emana do povo (coletividade) e a ele pertence, ou seja, a autoridade e o poder conferidos a pessoas específicas que personificam as estruturas de governabilidade e regulação social como os ditos Poderes Executivo, Judiciário e Legislativo não pertencem nem às ditas pessoas, e muito menos a essas abstrações jus-políticas, consistindo em meras concessões de poder realizadas pela coletividade por motivações de ordem prática, visando maximizar o bem estar e a felicidade dos cidadãos.

A Democracia pressupõe preliminarmente a possibilidade da decisão racional de questões práticas, mais precisamente, a possibilidade de que todas as decisões sejam fundamentadas e realizadas em discursos (e negociações reguladas pelo procedimento), dos quais depende a legitimidade das instâncias de poder públicas. Com efeito, isso significa que somente podem pretender validade e legitimidade as instâncias de poder capazes de encontrar o assentimento em amplos setores populares num processo jurídico de normatização discursiva.

Nesse sentido o Poder Judiciário – e seus integrantes - reproduz sobre si mesmo discursos quanto as capacidades, objetivos e valores que legitimam o seu poder perante a sociedade. A questão é distinguir se esse discurso tem respaldo prático ou se não passa de verborragia retórica e camufladora do que de fato tem sido o papel do Judiciário.

Se pensarmos como historicamente se construiu o conceito de Poder Judiciário, inicialmente o destaque é para a formação de uma função colocada enquanto técnica. Sendo a relação entre o sujeito e o objeto da ação é vista de forma privada e com o objetivo único de resolução de um conflito entre partes.

Importa demarcar que, ao falar em algo histórico, aponta-se espaço-temporalmente àquilo que foi possível ser construído, dentro de um lugar cultural específico, nada para além disto (ROULAND, 2008). No caso do Poder Judiciário, tendo em vista sua importância e o nível de alcance de suas decisões, historicamente também há que se falar nas razões da construção de um poder que discursivamente não se declara como tal: a construção imagética valorada para legitimação da função realmente política do judiciário.

Na atuação do Judiciário, a decisão pode ser colocada como uma sistematização conceitual com vistas a resolver um caso prático, tendo em vista a própria função “pacificadora” do Poder Judiciário, podendo ser apontadas duas dimensões: a dimensão pontual da resolução dos conflitos apresentados ao Estado com a “recomposição do tecido social” e a manutenção da ordem social a partir da eliminação desses conflitos.

Partindo da compreensão do renomado doutrinador, DALLARI (2007), ao olvidar as opções políticas feitas pelas teorias do conhecimento jurídico e de outras áreas evocadas para dirimir os conflitos através da positivação de regras e da atuação do Poder Judiciário, tal percepção exerce seus potenciais ideológicos sobre a atividade judiciária servindo estrategicamente para o ocultamento do reconhecimento do Poder Judiciário enquanto verdadeiro espaço de tomada de decisões essenciais para a manutenção ou transformação de uma ordem posta (CHAUÍ, 2001). Por tempos, a defesa de um judiciário que representa apenas a “boca” da lei justificou uma série de decisões, e consequentemente de situações de injustiças históricas, que eram/são justificadas pela dita vontade estática do legislador.

Este contexto vem mudando no que se refere ao uso do Judiciário enquanto espaço de disputa política para reconhecimento de grupos e de direitos que são historicamente excluídos e negados em razão do desvelamento dos discursos ideológicos de neutralidade sobre essa instância.

É preciso reconhecer o Poder Judiciário enquanto um espaço importante de (re)produção do velho paradigma liberal egocêntrico e antropocêntrico da propriedade e de seu potencial biológico, como também enquanto instituição estratégica para o combate à degradação ambiental e a falta de qualidade de vida de segmentos sociais específicos. Tal reconhecimento passa necessariamente pela admissão de que este é um espaço de intensa atuação política e de que as escolhas/decisões dos magistrados são reproduções de concepções políticas que, ao mesmo tempo, reforçam intensamente estas mesmas crenças.

No Brasil, a terra e seus recursos naturais, o conceito jurídico, político e filosófico de propriedade expressava um forte significado particularista e libertino –aqueles que possuíam dinheiro suficiente para pagar poderia dela usufruir inconsequentemente. A propriedade privada no Brasil funcionou/função na prática como direito-princípio supremo norteador da hermenêutica de toda a legislação brasileira.

Atualmente, essa compreensão encontra-se em acirrada disputa, já não gozando mais do privilégio da incontestabilidade. Ao articular conhecimentos que desobjetivavam e reintegravam o homem à natureza permite-se a defesa da essencialidade do meio ambiente para a sobrevivência e continuação do homem, o que, no campo da ciência jurídica, repercute com a formulação do instituto da função social da propriedade que por sua vez permite a limitação dos modos de utilização da terra e seus recursos, devendo afetar decisivamente os modelos de produção e de consumo social.

No campo jurídico os direitos socioambientais têm ganhado destaque especialmente no que se refere ao campo de produção legislativa e às decisões judiciais acerca do tema em



face destas conquistas. Mas, apesar destas - alcançadas por meio da ação política de diversas organizações populares em pró do meio ambiente sadio ao longo dos anos -, ainda persiste em nossa realidade uma série de violações a tais direitos. Grande parte da população pátria encontra-se em condições de existência degradantes e de risco, sofrendo graves violações de direitos humanos em razão da contínua e crescente apropriação capitalista do meio ambiente.

É no processo de exigência de implementação destes direitos que o Judiciário é obrigado a se manifestar sobre esses “novos” direitos, e estas manifestações tem revelado cada vez mais claramente como esse poder compreende os direitos socioambientais.

Passarei, agora, a analisar alguns dos discursos manejados pelos operadores jurídicos – magistrados, advogados, procuradores públicos, promotores de justiça, etc – cujas falas inscrevem-se nos acórdãos prolatados em sede de Recurso Especial.

## 5.1 TECNICIDADES ENQUANTO EXPEDIENTE DE ENVELAMENTO IDEOLÓGICO: DOS ESTUDOS CIENTÍFICOS À SEGURANÇA JURÍDICA

Em diversas jurisprudências analisadas verificou-se a recorrente utilização de expressões como “ausência da certeza científica formal”, “probabilidade de existência de risco de dano”, “dúvida acerca do efetivo alcance do impacto ambiental”, “riscos ambientais potenciais”, etc.

Sobre a *Dependência Cognitiva* dos riscos ambientais, Beck entende que a efetiva existência, em nível de discurso, de situações de ameaça ambiental depende de produções científicas, em variadas áreas do conhecimento, que avaliem níveis de qualidade ambiental e identifiquem as relações de causalidade de alteração do meio e danos aos setores sociais. Estes processos técnico cognitivos dos danos e riscos são levados ao processo, articulados aos discursos, exercendo grande poder de convencimento e, de certa forma, vinculativo; sendo fetichizado (CHAUÍ, 2001) de maneira que encobrem-se as raízes políticas e sócias do processo de elaboração do conhecimento, seu verdadeiro objeto e seu real objetivo.

De maneira que, no REsp de nº 684.753 - PR (2004/0080082-9), no qual a empresa recorrente busca os tribunais superiores, alegando, dentre outros argumentos, que, quanto ao mérito, a parte autora da ação principal não demonstrou cientificamente o dano, tendo se baseado apenas em notícias jornalísticas, vejamos:

Sobre o mérito, a recorrente reproduz passagens da contestação, adotando-as como razões recursais. Assim, baseado em documentos oriundos do Instituto Ambiental do Paraná – IAP e da Secretaria de Estado do Meio Ambiente e Recursos Hídricos, aponta a fragilidade das provas de dano ao meio ambiente e conclui que a autora

fundamenta-se, apenas, em notícias de jornais, sem estudo técnico específico de impacto ambiental .

Assim, percebemos que as produções científicas, por vezes, também podem contribuir em um processo de negação e invisibilização dos riscos, afinal, quais são os critérios para determinação do que é um adequado nível de qualidade, por exemplo? E quais as finalidades buscadas e que vinculam a produção desses estudos? O que lhe confere maior e melhor legitimidade para falar da existência de algo do que a experiência e percepção popular?

A verdade é a utopia da ciência, desde que em seu conceito negativo. As produções teóricas visam abarcar toda a realidade na sua completude. Porém, na prática suas verdades produzidas são apenas “pretensão de validade”, ou seja, gostariam de serem válidas, mas sabem que isso não é possível.

Afinal, o que é a verdade se não, de acordo com Nietzsche, uma produção humana de conceitos linguísticos contingentes que visa proporcionar condições de sobrevivência e convivência.

Ao levarmos isso ao critério da objetividade científica vale-se ressaltar a importância de visarmos esse ideal como o compromisso de captar a realidade da maneira mais real possível, também para que nossas limitações possam ser mais bem controladas, porém, sem esquecer que tal objetividade absoluta não é possível e que a produção científica está também condicionada ao recorte parcial feito pelo cientista.

Isso também pode ser visto na relação dialética entre teoria e prática. Enquanto a teoria é uma construção lógica que se pretende universal, a prática é um recorte possível da realidade. De uma única teoria pode-se retirar diversas possibilidades de práticas, algumas até contraditórias entre si, por tal motivo, dizer que o “critério da verdade é a prática” é um erro, pois as possibilidades de práticas geradas por uma única produção teórica é vasta. A concretização de uma teoria na prática não a torna verdadeira, mas apenas manifestação historicamente possível.

É fundamental um núcleo concreto de manifestação na realidade para uma teoria ser considerada enquanto tal. “A teoria precisa admitir necessariamente um choque com a realidade, não só para validar-se relativamente, mas sobre tudo para poder continuar aberta à inovações. ” (DEMO, 2010, pág. 49). E toda prática, enquanto apenas uma versão possível, carece voltar à teoria para recuperar sua utopia. Ambas se contradizem, mas são conceitos interdependentes.

“No contexto da ciência, em particular da tecnologia, temos mais utopismo do que utopia. É- lhe difícil aceitar limites...” (DEMO, 2010 pág. 61) pois se pretende única e absoluta.

Os limites entre utopia e utopismo são muito tênues e pode-se facilmente transgredir os limites da primeira e recair na segunda quando há o não reconhecimento dos limites da utopia.

Perceber os limites da produção científica não é um problema, é antes o desafio que movimenta a ciência, mas não se pode perder de perspectiva os limites da resolução desse desafio.

A produção científica dos sec. XIX, XX e XXI é grande exemplo de utopismo e das consequências negativas que sua prática gera: colonialismo, supressão da pluralidade, não reconhecimento do outro. Tudo isso gerado pela tentativa de imposição dos ocidentais de suas verdades universalizadas que suprimiram o processo histórico de sua fabricação contingente.

O processo de disputa para enunciar a ciência potencializando seu viés político, incide socialmente com grande força na dinâmica social. Percebe-se no acórdão do REsp nº 1.674.130 - CE (2017/0121617-9), no qual o Ministro Relator, constatou a existência de estudos científicos produzidos por dois órgãos licenciadores distintos, A SUED, e o IBAMA, cujas conclusões e teses científicas seriam inconciliáveis. Embora ambos se pautassem em análises e instrumentos qualificados enquanto científico, seus resultados eram completamente dispares e inconciliáveis. Tal ocorrido está apto a demonstrar a relatividade das teses e conclusões científicas, a alta possibilidade de manipulação de dados fáticos por meio das variáveis da pesquisa científica, tais como, perspectiva de análise adotada, seleção dos instrumentos de coleta e de análise utilizados, corpos teóricos escolhidos para interpretar os dados, etc.

Dessa forma, verifica-se que a diversidade definitiva de riscos ambientais, está carregada de diferentes referenciais axiológicos/ideológicos, além de serem produzidos a partir de diferentes métodos científicos e vinculados à fins diversos (BECK, p. 36).

Resta claro que os resultados científicos, sejam eles conclusivos ou inconclusivos, são retoricamente vinculados aos interesses políticos e econômicos daqueles que o produzem, ou que o requerem.

A problemática ambiental não é ideologicamente neutra nem é alheia a interesses econômicos e sociais... toda verdade científica no terreno do saber está inscrita em formações ideológicas e em processos discursivos determinados... As ciências não vivem num vazio ideológico. Tanto por sua constituição a partir das ideologias teóricas e as cosmovisões do mundo que plasmam o terreno conflitivo das práticas sociais dos homens, como pelas transformações tecnológicas que se abrem a partir das condições econômicas de aplicação do conhecimento, as ciências estão inseridas dentro de processos ideológicos e discursivos onde se debatem num processo contraditório de conhecimento/desconhecimento, do qual derivam sua capacidade cognoscitiva e seu potencial transformador da realidade. A articulação destes processos de conhecimento com os processos institucionais, econômicos e políticos que condicionam o potencial tecnológico e a legitimidade ideológica de suas aplicações está regida pelo confronto de interesses opostos de classes, grupos sociais, culturas e nações. (LEFF, p. 63)

Há, inclusive, uma intrínseca dependência dos operadores do direito e dos administradores públicos em relação aos estudos científicos produzidos sobre meio ambiente, sustentabilidade, equilíbrio ecológico, etc.

Sendo a insegurança, ou mesmo insuficiência científica, tema recorrente em diversas decisões aqui analisados e decididos pelo poder judiciário - e que é permeados por questões políticas, éticas e ideológicas - o posicionamento dos ministros das cortes superiores diante dos argumentos evocados em torno do referido tema tem sido, majoritariamente, pela aplicação do *princípio da precaução*, segundo o qual, diante de qualquer incerteza sobre a extensão, ou até mesmo a existência de dano, priorizar-se-á o meio ambiente, conferindo-lhe total proteção.

Importa mencionar que, uma das consequências processuais da evocação e aplicação do referido princípio é a da inversão do ônus da prova, cabendo, então, àqueles que intentam desenvolver a atividade impactante, ou autorizá-la, provar a não existência de danos, ou a possibilidade real de mitigá-los.

Verifica-se assim, um comprometimento majoritário do Poder Judiciário com os fins buscados pela sociedade e pelo ordenamento jurídico ambiental, pautados pelos valores da sustentabilidade e da representatividade.

Vale salientar ainda que, da análise das decisões, aferiu-se que, no âmbito do poder executivo, os estudos científicos produzidos recorrentemente autorizam a instalação de empreendimentos potencialmente causadores de danos ao meio ambiente. Isso porque, além do óbvio fato da proposição de denúncia ao poder judiciário de irregularidades nas referidas autorizações –licenças ambientais -, o teor das peças processuais apresentadas pela procuradoria pública, colacionados pelos magistrados nas decisões analisadas em seus relatórios, demonstra a postura corriqueira, por parte dos órgãos licenciadores, em dispensar a realização de estudos mais consistentes e detalhados sobre os impactos antes de liberar a execução das obras.

O poder público correntemente demonstra em suas manifestações nos autos processuais que seu interesse principal está atrelado e caminha lado a lado ao do particular que intenta empreender, utilizando-se de expressões argumentativas como *interesse econômico do poder público* e *geração de empregos* para justificá-lo e defendê-lo; contemplando, assim, em suas análises de viabilidade e interesses, unicamente as consequências econômicas primárias do impacto causado por determinada exploração do meio, sem ponderar sistematicamente sobre equitativa distribuição de riquezas e sobre os danos ambientais perpetrados e que posteriormente demandarão altíssimos dispêndios financeiros para mitigá-los, além de

ocasionarem consequências, por vezes irreversíveis, em termos de riquezas naturais e de equilíbrio ecológico e social.

O desenvolvimento econômico e o social são fins a serem buscados pelo poder público, porém sem olvidar a dimensão de sustentabilidade ambiental necessária para se alcançar verdadeiramente tais parâmetros de desenvolvimentos. As manifestações do poder executivo nos processos demonstram a prevalência de uma racionalidade instrumental, pautada pela lógica da acumulação do lucro, orientada por uma perspectiva de dominação e controle da natureza, que já se mostrou, ao longo da história do capitalismo predatório, ineficiente em termos de geração de qualquer nível de desenvolvimento real em qualquer aspectos, com atenção especial ao aspecto da distribuição: juntamente com um lucro exacerbado e concentrado no topo se produz uma infinidade de riscos ambientais que se distribuem prioritariamente na base e inflacionam sobremaneira o equilíbrio entrópico dos sistemas ecológicos, repercutindo sob a forma de aprofundamento das desigualdades sociais e privação de direitos fundamentais – à exemplo da saúde, boa qualidade de vida, dignidade da pessoa humana, etc.

Em contrapartida, o Poder Judiciário, especialmente as instâncias de jurisdição superior, não tem reconhecido os argumentos trazidos pelo particular e/ou pelo poder público licenciador. Ao contrário, na maioria dos casos analisados, os magistrados das cortes superiores têm colocado em prática as *estratégias conceituais* (LEFF, p. 61) fundadas em princípios do ecodesenvolvimento já positivadas no ordenamento jurídico em matéria ambiental, vejamos:

Embora seja indubitoso que a Usina Eólica seja de interesse social por ser indispensável à política governamental de fomento e diversificação de fontes de energia, não se é possível mitigar ou afastar a adequada tutela do meio ambiente. (REsp nº 1674130 / CE (2017/0121617-9); Origem: Juízo Federal da 15ª Vara –CE Relator MINISTRO MAURO CAMPBELL MARQUES; Julgado em 30 de outubro de 2017; Pub.: DJe: 06/11/2017)

Outra questão levantada quando da análise dos estudos científicos necessários para autorização de empreendimentos lucrativos impactantes ao meio ambiente é a do procedimento-estudo adequado para aferir as potencialidades de determinado projeto.

De acordo com a legislação pátria, mais especificamente, na Constituição Federal, cumulada com a Política Nacional do Meio Ambiente e Resoluções do Conselho Nacional de Meio Ambiente, para assegurar a efetividade do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, previsto no art. 225, da CF, incumbe ao Poder Público, de acordo com o §1º, inciso IV: “exigir, na forma da lei, para instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente, *estudo prévio de impacto ambiental*, a que se dará publicidade;

Na esteira desse normativo constitucional, a Resolução CONAMA nº 237/97 regulamenta o licenciamento ambiental nos seguintes moldes:

Art. 3º- A licença ambiental para empreendimentos e atividades consideradas efetiva ou potencialmente causadoras de significativa degradação do meio dependerá de prévio estudo de impacto ambiental e respectivo relatório de impacto sobre o meio ambiente (EIA/RIMA)

No parágrafo primeiro do dispositivo acima exposto está previsto uma autorizadora de margem de discricionariedade ao poder público para aferir o potencial degradante ao meio ambiente de certo empreendimento, determinando seu grau de significância; em sendo considerado pouco significativo ou mesmo insignificante o impacto que ocasiona a atividade lucrativa, cabe ao órgão licenciador designar outros estudos, mais simplificados, para sua instalação.

Contudo, discricionariedade não implica abuso de autoridade. O ordenamento jurídico, composto por uma diversidade de normas, baliza e limita a margem de interpretação do poder executivo sobre o conteúdo do conceito de *significante degradação* - imprescindível para determinar qual o estudo que fundará o processo de licenciamento. Essas normas por sua vez são construídas com base em estudos científicos derivados, por vezes, de situações fáticas ocorridas no passado e que já foram capazes de determinar os danos causados por certos tipos de empreendimentos e em determinados biomas.

Vale relembrar aqui que:

A produção científica está sujeita a estas condições ideológicas, não só porque o cientista, como sujeito do conhecimento, é sempre um sujeito ideológico, mas porque suas práticas de produção de conhecimento estão estritamente vinculadas com as ideologias teóricas e plasmadas no tecido do saber do qual emergem as ciências, debatendo-se permanentemente, num processo interminável de emancipação, de produção e especificação de seus conhecimentos... Estas formações ideológicas aparecem no terreno da problemática ambiental como processos de significação que tendem a 'naturalizar' os processos políticos de dominação e a ocultar os processos econômicos de exploração provenientes das relações sociais de produção e das formas de poder que regem o processo de expansão do capital (LEFF, p. 66)

É a partir desse entendimento que Enrique Leff propõe estratégias epistemológicas que reconheçam o processo histórico de distinção, constituição e especificidade das ciências e dos saberes e as estratégias de poder no conhecimento que cobrem o terreno do ambiental. Assim, define conhecimento científico em termos divergentes do conceito hegemônico, devendo sua produção e aplicação ser orientada por princípios materialistas que mobilizem as ações dos agentes sociais, bem como as práticas produtivas dos diversos sujeitos sociais, dentre eles os doutrinadores e operadores do direito, para a construção de uma *racionalidade ambiental*. Como já citado:

... embora não haja ciências "de classe", a produção e aplicação de conhecimentos é sempre um processo inserido no âmbito das lutas por certa autonomia cultural, pela

autogestão tecnológica dos recursos das comunidades, pela propriedade das terras e por uma população; pela produção e aplicação de certos conhecimentos que permitam uma apropriação igualitária dos recursos naturais, uma produção sustentável e uma divisão mais equitativa das riquezas, para satisfazer as necessidades básicas dos homens e elevar sua qualidade de vida. (LEFF, p. 67)

## 5.2 RACIONALIDADES EM DISPUTA: ANACRONISMOS NOS ENUNCIADOS DOS OPERADORES JURÍDICOS

Ao longo do processo histórico de transformação do mundo e das relações sociais, paradigmas foram construídos e desconstruídos visando basear/estruturar toda a rede do conhecimento humano em cada época; servindo como pressupostos – muitas vezes inconscientes – para legitimar as verdades incontestáveis e a configuração social de seus tempos.

Tais paradigmas também tiveram bastante influência na elaboração da ciência do direito e dos ordenamentos jurídicos de cada sociedade que no transcorrer do tempo, foram sofrendo modificações ao passo que sua base de sustentação também ia se transformando.

É corriqueiro nos cursos de direito do ocidente contemporâneo – ou pós moderno, para os que preferirem - que a disciplina de História do Direito seja ofertada com uma abordagem linear e continuísta, dando a impressão de que o ordenamento jurídico brasileiro atual, por exemplo, é uma decorrência direta do Direito Romano de séculos passados. Na disciplina de direito Civil, a referência aos institutos do direito romano como congêneres aos atuais institutos civilistas brasileiros é bastante corriqueiro. Por vezes as demais influências no ordenamento pátrio, e as especificidades do espaço-tempo e da cultura em que vivemos são desprezadas causando sempre a impressão aos novos futuros juristas de que nosso ordenamento e nossa ciência jurídica decorre naturalmente dos antigos conhecimentos, porém, “aperfeiçoados” no decorrer da história “linear” e “progressiva”, olvidando-se o caráter político cultural que impulsiona e possibilita ou impossibilita as transformações que mais estão ligadas à interesses do que a progressão linear e aperfeiçoamento apolítico.

Em termos de teorias jurídicas para a responsabilização e reparação de danos muito se transformou sem que se abandonasse as antigas abordagens, havendo, antes, a instituição de um sistema múltiplo de responsabilizações que deveria considerar as particularidades do caso concreto para determinar qual dos paradigmas e regras deveriam incidir. Os critérios de seletividade positivados na norma e debatidos nas doutrinas sobre qual teoria da responsabilização dever-se-ia aplicar diante de casos paradigmas constitui, essencialmente, uma opção política realizada pelo legislador orientado por suas próprias inclinações morais e

políticas mas limitada pelas opções já sedimentadas no ordenamento jurídico como um todo enquanto fruto, em constatação transformação, das disputas de interesses sociais distintos.

Em geral, tais critérios, no setor da responsabilidade civil, perpassam a questão da função a ser majoritariamente desempenhada por tal instituto no caso concreto. Segundo Chaves (2015) o direito como um todo desempenham, em geral, mais de uma função social, sem qualquer prioridade hierárquica de uma sobre outra. E, ao tratar de tais funções no âmbito da responsabilidade civil, aponta:

... no direito brasileiro do alvorecer do século XXI a conjunção destas orientações permite o estabelecimento de três funções para a responsabilidade civil: (1) *função reparatória*: a clássica função de transferência dos danos do patrimônio do lesante ao lesado como forma de reequilíbrio patrimonial; (2) *função punitiva*: sanção consistente na aplicação de uma pena civil ao ofensor como forma de desestímulo de comportamentos reprováveis; (3) *função precaucional*: possui o objetivo de inibir atividades potencialmente danosas.

Certamente há uma *função preventiva* subjacente às três anteriores, porém consideramos a prevenção um princípio do direito de danos e não propriamente uma quarta função. A prevenção detém inegável plasticidade e abertura semântica, consistindo em uma necessária consequência da incidência das três funções anteriores. Isso não impede que se manifeste com autonomia, aliás, objetivo primordial da responsabilidade civil contemporânea.

A teoria clássica subjetivista da responsabilização requer, para atribuir responsabilidades, a produção de prova do dano e a demonstração de vínculo causal entre o dano e a conduta de determinado sujeito, baseada na teoria da culpa. De forma que, para que o agente indenize, ou seja, para que responda civilmente, é necessária a comprovação da sua culpa genérica, que inclui o dolo (intenção de prejudicar) e a culpa em sentido restrito (imprudência, negligência ou imperícia). Sendo esta, inclusive, a regra geral adotada pelo ordenamento jurídico brasileiro. Destaca-se que a preocupação da responsabilização em tais termos é exclusivamente com a redistribuição de riquezas enquanto suficiente para reequilibrar o dano – que seria passível sempre de ser monetarizado.

Outra teoria reconhecida e positivada pelo ordenamento jurídico é a do risco da atividade, tornando objetivo o dever de ressarcir o dano, não mais sendo questionado quanto a intencionalidade do agente, sendo inclusive autorizado que um terceiro sujeito assuma a responsabilidade ante o sujeito lesado, para apenas posteriormente cobrar do agente de fato.

Bem se percebe que a responsabilidade civil assumiu uma conotação de neutralidade e objetividade, pois ausente desse modelo jurídico qualquer censura ao comportamento do agente, sendo a tutela civil finalizada ao escopo prático de garantir uma distribuição do peso do dano sob a base de critérios social e economicamente justificáveis.

Porém, nenhum ressarcimento eliminará a perda produzida pelo ato ilícito: “Os eventos desencadeados pelo comportamento ilícito são irreversíveis e o ressarcimento, quando



muito, realizará uma alocação subjetiva de uma parte da riqueza monetária que transitará do ofensor ao ofendido” (CHAVES, 2015).

Além desse déficit de efetividade ínsito à tutela ressarcitória no plano intersubjetivo da função reparatória da responsabilidade civil, há, ainda, outra crítica a este instrumento, porém em nível macro. Chaves (2015), ao referir-se a Vincenzo Roppo, alerta para o fato de que a função compensatória corresponde somente ao ponto de vista individual do lesado, não operando satisfação em favor da sociedade: “O pagamento de uma quantia à vítima poderá reconstituir um valor material, mas não se preordena a tutelar o fundamento ético do ordenamento jurídico” (p. 40).

Nesse contexto, Milaré (2016) propõe a organização de um microssistema de responsabilidade, diferenciado dos sistemas clássicos subjetivistas e objetivistas. De maneira que, diante dos óbices causados por essa abordagem à resolução de conflitos envolvendo danos ambientais – que possui características peculiares e em muito distintas de casos em que um sujeito invade a esfera de direito econômico e privada de outro – fez-se mister desenvolver, com amparo no tratamento então dispensado ao meio ambiente, outro sistema racional e operacional de responsabilização, onde função precaucional desempenhe maior grau de incidência social.

Na década de 80, a doutrina, a jurisprudência e o legislador, percebendo que as regras clássicas de responsabilidade civil não ofereciam proteção suficiente e adequada às vítimas do dano ambiental - relegando-as ao completo desamparo em razão da natureza difusa e coletiva de tal dano

Hoje os conflitos sociais ultrapassam a esfera individual para alcançar grupos e coletividades. Isso implica não apenas em alteração dos pressupostos da responsabilidade civil (objetivação), como na discussão de seu próprio papel. Em uma análise fria, encontra-se uma pouco comentada faceta na tendencial objetivação da reparação de danos. Ao se abolir qualquer discussão sobre a ilicitude do ato, ou a valoração da culpa do ofensor, em prol de um critério pautado exclusivamente no nexo causal entre a atividade do agente e o dano, a responsabilidade civil se exime de uma função de desestímulo de comportamentos nocivos e prevenção de ilícitos, pois a diligência do potencial causador do dano – ou o seu esforço na redução das margens de risco – não terá qualquer impacto seja na afirmação da obrigação de indenizar seja no montante da compensação.

Todos esses dados novamente nos remetem à doutrina da constituição como ciência da cultura, para que seja abandonado o economicismo que domina o pensamento e o agir político contemporâneo. A república não se fundamenta no mercado. O Estado constitucional não é um jogo de azar econômico. (CHAVES, 2015, p.46)

Assim, Milaré (2016) aponta que defender novas formas de reações jurídicas aos efeitos decorrentes da sociedade de risco, onde a precaução é alçada à princípio orientador e integrador. No âmbito da responsabilidade civil ambiental resulta na prescindibilidade de culpa e do nexo de causalidade entre determinada atividade e o dano – vez que tal sistema clássico

não se faz suficiente para evitar que o dano ocorra -. Cujo fundamento normativo-positivo encontrar-se-ia no art 187 do CC/2002, que diz:

Art. 187. Também comete ato ilícito o titular de um direito que, ao exercê-lo, excede manifestamente os limites impostos pelo seu fim econômico ou social, pela boa-fé ou pelos bons costumes.

Assim, ao citar Délton Winter, Milaré (2016, p. 187 e 188) aduz que:

Diante da nova estrutura da ilicitude civil, pode ser visto que a probabilidade determinante de um dano ambiental futuro (dano às futuras gerações) devisa-se como ilícito passível de sanção civil, imprimindo a possibilidade de imposição de restrições em razão dos seus custos sociais (Paollo Gallo). Considerando a existência de um 'dever de preventividade objetiva' imposto pelo art. 225 da CF/88, sua violação a partir da produção de riscos ambientais intoleráveis acarreta a configuração de um ilícito ambiental em razão dos custos sociais decorrentes da generalização destes na sociedade (pós-) industrial. Tendo como sustentação normativa os termos do art. 225 da CF/88 e a abertura no sentido atribuído à ilicitude civil apresentada pelo art. 187 do CC/02 (desnecessidade de comprovação de culpa e dano), o dano ambiental futuro é verdadeira fonte de obrigação civil, que resulta em tutela diversa da mera indenização ou reparação, atuando por meio da imposição de medidas preventivas (de caráter inibitório ou mesmo mandamental).

Nestes termos, inclusive, é que os Tribunais Superiores têm interpretado e aplicado o ordenamento, vejamos:

PROCESSUAL CIVIL E AMBIENTAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. EXTRAÇÃO DE ARGILA SEM O DEVIDO LICENCIAMENTO AMBIENTAL. DANO AMBIENTAL. RESPONSABILIDADE OBJETIVA E SOLIDÁRIA. INVERSÃO DO ÔNUS DA PROVA. SÚMULA 7/STJ. 1. O Tribunal de origem reconheceu a inexistência de licença ambiental e os danos causados pela extração ilegal de argila. Ademais, consignou (fls. 584e-STJ): a responsabilidade ambiental "é objetiva... Em outras palavras, o dever de reparação independe de culpa do agente e se aplica a todos que direta ou indiretamente teriam responsabilidade pela atividade causadora de degradação ambiental". 2. O entendimento do Juízo *a quo* está em consonância com a orientação do STJ: "Aquele que cria ou assume o risco de danos ambientais tem o dever de reparar os danos causados e, em tal contexto, transfere-se a ele todo o encargo de provar que sua conduta não foi lesiva" (REsp 1.049.822/RS, Rel. Ministro Francisco Falcão, Primeira Turma, julgado em 23/04/2009, DJe 18/05/2009).

AÇÃO CIVIL PÚBLICA – DANO AMBIENTAL – LIXO RESULTANTE DE EMBALAGENS PLÁSTICAS TIPO 'PET' (POLIETILENO TEREFTALATO) – EMPRESA ENGARRAFADORA DE REFRIGERANTES – RESPONSABILIDADE OBJETIVA PELA POLUIÇÃO DO MEIO AMBIENTE – ACOLHIMENTO DO PEDIDO – OBRIGAÇÕES DE FAZER – CONDENAÇÃO DA REQUERIDA SOB PENA DE MULTA – INTELIGÊNCIA DO ARTIGO 225 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL, LEI Nº 7347/85, ARTIGOS 1º E 4º DA LEI ESTADUAL Nº 12.943/99, 3º E 14, § 1º DA LEI Nº 6.938/81 – SENTENÇA PARCIALMENTE REFORMADA. Apelo provido em parte. 1. Se os avanços tecnológicos induzem o crescente emprego de vasilhames de matéria plástica tipo 'PET' (polietileno tereftalato), propiciando que os fabricantes que delas se utilizam aumentem lucros e reduzam custos, não é justo que a responsabilidade pelo crescimento exponencial do volume do lixo resultante seja transferida apenas para o governo ou a população. 2. A chamada responsabilidade pós-consumo no caso de produtos de alto poder poluente, como as embalagens plásticas, envolve o fabricante de refrigerantes que delas se utiliza, em ação civil pública, pelos danos ambientais decorrentes. Esta responsabilidade é objetiva nos termos da Lei nº 7347/85, artigos 1º e 4º da Lei Estadual nº 12.943/99, e artigos 3º e 14, § 1º da Lei nº 6.938/81, e implica

na sua condenação nas obrigações de fazer, a saber: adoção de providências em relação a destinação final e ambientalmente adequada das embalagens plásticas de seus produtos, e destinação de parte dos seus gastos com publicidade em educação ambiental, sob pena de multa.

Contudo, em razão da análise jurisprudencial ora empreendida, percebeu-se certa relutância/resistência, por parte de alguns juízos de jurisdições locais em evocar e aplicar os institutos jurídicos próprios para resolução de conflitos ambientais, fazendo uso inadequado dos instrumentos normativos e processuais, ao olvidar, por vezes, a existência de normas e institutos mais específicos; ou fazendo a interpretação das disposições jurídicas de maneira desintegrada, não aplicando os princípios ambientais instituídos, cuja função é fornecer ao sistema jurídico um sentido lógico, harmônico e coerente, constituindo o mandamento nuclear do sistema ambiental (Celso Antônio Bandeira de Melo, 2010 apud CASTILHO, 2013); Restando resquícios de um discurso liberal, individualista, ainda apegado a uma suposta neutralidade e a redução dos danos a questão monetária, ao se valer de princípios interpretativos e disposições jurídicas próprias de outras relações sociais onde tal arquétipo relacional entre os sujeitos e entre estes e as normas são de fato melhor regulados, porém que se tornam extremamente prejudiciais ao lidar com a problemática ambiental em razão da complexidade das interações existentes com o meio, da essencialidade do bem natural para qualquer possibilidade de vida digna e de sua natureza coletiva e da intemporal.

Ao divergir do voto do Relator no REsp nº 684.753 - PR (2004/0080082-9), o Ministro Raul Araújo, fundamentou seu voto em favor da não responsabilização da empresa recorrente pelo dano pós consumo basicamente na segurança jurídica e na repercussão política e econômica se a interpretação proposta pelo relator fosse revestida do caráter impositivo do Poder Judiciário e enquanto critério interpretativo normativo de sua publicação em diante. Seu temor maior era o de que, ao determinar a responsabilidade pós-consumo, o judiciário gerasse enorme alteração na ordem produtiva, podendo desencadear prejuízos econômicos em razão da necessidade de readequação das empresas e indústrias aqui instaladas, o que geraria uma sensação de desestabilidade e de insegurança jurídica, desinsensitivando inúmeras atividades produtivas. Vejamos:

Mas, quero destacar a importância deste precedente para a jurisprudência que formaremos, pois estaremos responsabilizando o fabricante, não por danos causados ao meio ambiente em decorrência do processo produtivo, mas, sim, por dano pós-consumo, decorrente de resíduo do produto consumido, sem a existência de proibição legal na utilização, como insumo, da matéria prima tida por nociva, parte do fabricante. Quer dizer, se esse dano pós-consumo é considerado tão nocivo à coletividade, caberia ao poder público a edição de lei proibindo a utilização desses insumos na produção ou regulando o descarte do resíduo... O problema poderá ser estendido a diversos outros produtos, com responsabilidade para diversos outros fabricantes... Então, existem inúmeras situações diante das quais estaremos formando um precedente que afetará as relações econômicas de produção e consumo existentes

ou realizadas no País, à revelia de disciplina legal, talvez em desigualdade com o que ocorre em outros países desenvolvidos... Srs. Ministros, entendo que se aplicou na hipótese legislação meramente principiológica, que não vedava nem estabelecia responsabilidade do fabricante na hipótese

Diante de certo apego gramatical, porém procedendo uma análise interpretativa não integralizada do ordenamento, o Ministro Araújo se posiciona em favor da não responsabilização do fabricante pelos danos causados ao meio ambiente alegando que não haveria proibição legal na utilização da matéria prima utilizada no processo produtivo das garrafas PET.

O magistrado deixa de observar as diversas produções científicas e jornalísticas sobre o potencial poluidor e degradante das embalagens plásticas ao meio ambiente; deixa de observar que, o dano ambiental era fato que fora demonstrado por meio das provas fotográficas carreadas ao processo. De maneira que o dano ambiental se fazia premente.

Ignora as disposições normativas do art. 170, VI e 225, §1º, IV, ambos da CF/88 que nos informa que é dever de todos zelar por um meio ambiente equilibrado, que o processo de desenvolvimento econômico deve observar os limites de sustentabilidade e que o Estado tem o poder de regular os processos e procedimentos tecnológicos empregados para que se adequem à critérios ecológicos e de sustentabilidade.

Preterindo o direito de proteção ambiental, desconsiderando o princípio da precaução e da ubiquidade, alegando haver necessidade de definição expressa, em termos sintático, na legislação. Dando prioridade a suposta segurança jurídica de direitos econômicos, conquanto essa não esteja realmente ameaçada, vez que a legislação socioambiental, prevê a possibilidade e impõe o dever de alterações drásticas no processo econômico produtivo quando necessário para sua compatibilização da preservação ambiental enquanto princípio da ordem econômica, dentre outros critérios legais.

Inclusive, na mesma oportunidade, o Ministro Marco Buzzi, ao divergir do Ministro Presidente, e votar com o Relator, debateu os argumentos do voto vencido do Ministro Presidente nos seguintes termos:

Eminentes pares, no caso ora em exame, cujo objeto cinge-se à responsabilização pós-consumo do fabricante por eventuais danos ambientais decorrentes da inadequada destinação de resíduos sólidos, colocamo-nos diante de uma temática de especial relevância, a qual reclama a análise global do sistema jurídico, notadamente no que se refere aos princípios que norteiam o direito ambiental.

Assim, preocupado com a responsabilidade pós-consumo, a qual se extrai do nosso ordenamento jurídico, ainda que fundada em preceitos abertos, destacando-se, no particular, o princípio da precaução, acompanho o e. Ministro Relator, parabenizando-o pelo brilhante voto.

É como voto.

Bem sucintamente, e abrangendo apenas uma pequena parte da complexa discussão debate nos autos, o Ministro Buzzi, realiza um processo interpretativo integrado do ordenamento jurídico, analisando-o como um todo, identificando a necessária preservação do meio ambiente em detrimento de interesses econômicos individualistas de grandes corporações, em razão do dever constitucional destas em zelar por esse meio ambiente, além de aplicar a doutrina majoritária atual sobre equidade entre princípio e lei.

### 5.3 OMISSÕES ESTATAIS: A FACETA AMBIENTAL DA PROBIDADE ADMINISTRATIVA.

A probidade administrativa é entendida enquanto corolário da moralidade administrativa. Para a doutrina, inclusive, corresponde ao dever do agente público de servir à coisa pública, à Administração, com honestidade e exercendo a suas funções de modo lícito, sem aproveitar-se do Estado e de seu cargo, sendo, portanto, o “aspecto pessoal-funcional da moralidade administrativa”.

Para Emerson Garcia, ao atribuímos um conteúdo semântico ao conceito de probidade administrativa deve-se abranger referenciais instrumentais e finalísticos, de forma que, probidade administrativa poderia significar, dentre outros potenciais significantes:

... a boa gestão exig[indo] tanto a satisfação do interesse público, como a observância de todo o balizamento jurídico regulador da atividade que tende a efetivá-la. O amalgama que une meios e fins, entrelaçando-os e alcançando uma unidade de sentido, é justamente a probidade administrativa.

Dessa forma, verifica-se a intrínseca relação entre a probidade da administração, a ideia de Democracia e compreensão da ordem jurídica enquanto *locus* de disputa de interesses, constituindo-se, portanto, aquele como um verdadeiro direito difuso cuja evocação em contextos de conflitos ambientais se dá de maneira estratégica, na busca para vincular o desempenho dos agentes que representam o povo no âmbito da administração pública à observância e aplicação do conteúdo valorativo, principiológico e material contido nas normas socioambientais positivadas – que são frutos da disputa dialética dentro do Poder Legislativo.

Assim, tomando por referência os limites das possibilidades significativas do ordenamento jurídico socioambiental anteriormente delineados e defendidos, temos que não é autorizado à administração pública e seus agentes desconsiderar a faceta ambiental na execução de seus atos de gestão, sendo inclusive a instância primariamente responsável por gerir as atividades produtivas desenvolvidas no território nacional.

Contudo, ainda é bastante controvérsia a possibilidade de responsabilização, civil, penal e administrativa, de uma instituição pública - a pessoa jurídica - por descumprimento de norma ambiental. Porém, a jurisprudência tem caminhado no sentido de, ao menos, exigir judicialmente sua adequação às normas e regular seus atos em termos de legalidade.

Vale ainda ressaltar que, em decisão recente, da lavra do Ministro Sebastião Reis Júnior, o STJ se posicionou quanto a possibilidade de responsabilização, inclusive criminal, de servidor público que se valha de seu cargo e do poder da instituição ao qual está vinculado e em nome da qual atua, e, que de qualquer forma, lese o patrimônio socioambiental, quer seja intencionalmente ou não, quer aufera alguma vantagem pessoal quer não.

No REsp nº 1.618.975 - PR (2016/0208604-2), o STJ decidiu unanimemente pela impossibilidade do administrador público, em tendo incorrido em algum dos tipos penais do art. 13 do CP, eximir-se da posição de garante, razão pela qual não dá provimento ao recurso especial, mantendo a condenação do servido público pela prática do crime descrito no art. 54 da Lei n. 9.605/1998, a saber:

Art. 54 Causar poluição de qualquer natureza em níveis tais que resultem ou possam resultar em danos à saúde humana, ou que provoquem a mortandade de animais ou a destruição significativa da flora:

Pena – reclusão, de 1 (um) a 4 (quatro) anos, e multa.

A mencionada legislação dispõe, justamente, sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, tendo especificado em seu art. 2º a responsabilidade atribuída à praticamente todos os cargos de órgãos técnicos e de pessoas jurídicas públicas, vejamos:

Art. 2 Quem, de qualquer forma, concorrer para a prática dos crimes previstos nesta Lei, incide nas penas a estes cominadas, na medida da sua culpabilidade, bem como o diretor, o administrador, o membro de conselho e de órgão técnico, o auditor, o gerente, o preposto ou mandatário de pessoa jurídica, que, sabendo da conduta criminosa de outrem, deixar de impedir a sua prática, quando podia agir para evitá-la.

A redação desta lei apresenta-se um tanto truncada, sua sintaxe de coesão aparenta não ter sido muito bem elaborada, contudo, graças aos princípios ambientais integradores do processo interpretativo normativo, é possível extrair do texto a responsabilização objetiva dos agentes que ocupam cargos em instituições, públicas ou privadas, e que lhe tenha sido atribuído o dever de impedir condutas lesivas ao meio ambiente e assim não procedam. Assim, vejamos a ementa da decisão:

RECURSO ESPECIAL. DIREITO PENAL. LEGISLAÇÃO EXTRAVAGANTE. LEI N. 9.605/1998. CRIME AMBIENTAL. CAUSAR POLUIÇÃO. DEIXAR DE CUMPRIR OBRIGAÇÃO RELEVANTE. DELITOS OMISSIVOS. GARANTE. ART. 13, § 2º, DO CP. REQUISITOS OBJETIVO E SUBJETIVO. PREENCHIMENTO. ART. 225, § 1º, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. 1. O patrimônio público, entendido sob a ótica de patrimônio natural, pertence a toda coletividade, sendo dever de todos, sobretudo do gestor público, o zelo por sua

preservação e, portanto, a sua inobservância, de forma comissiva ou omissiva, implica conduta lesiva ao meio ambiente nos termos da Lei n. 9.605/1998 (Lei de Crimes Ambientais). **2. A legislação que protege o ambiente, em todos os seus aspectos, tem que ser interpretada no sentido de poder propiciar uma tutela efetiva, célere e adequada, sob pena de ser frustrado o combate das condutas ilícitas que afetam o direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado (art. 225, § 1º, da Constituição da República).** 3. O agente público, além de omitir-se em seu dever legal de zelar pela preservação ambiental, é capaz de condutas poluidoras, degradantes ou de qualquer forma danosas ao meio ambiente, consistente em ações ou omissões capazes de ofender os princípios constitucionais e administrativos que regem a gestão pública.

No ponto dois, institui-se o crivo interpretativo a partir do qual o relator fundamentou seu voto a favor da manutenção da interpretação dada pelo juízo a quo, devendo ser mantida a condenação do agente público por não ter sido diligente em seu dever de preservar o equilíbrio socioambiental, enquanto uma de suas atribuições. Para essa corte Superior, ao empreendermos o processo interpretativo da ordem jurídica, deve-se sempre orientar o processo cognitivo em busca do maior grau de proteção e garantia ao equilíbrio socioambiental. A partir do que, qualquer interpretação vaga, como a que foi intentada pela defesa do réu, alegando que a competência seria de outro órgão, na tentativa de eximir-se de seu dever em tutelar a preservação ambiental não honesta em relação a integralidade do ordenamento jurídico, vez que a próprio CF/88, em seu art. 225, determinou que é direito e dever de todos zelar por um meio ambiente saudável e equilibrado. Assim, valer-se de regulamentos específicos de atribuição de competências específicas para se eximir da responsabilidade enquanto Superintendente de autarquia pública não encontra respaldo na integralidade do ordenamento jurídico diante do sistema de corresponsabilidade geral e integral para com a sustentabilidade ambiental.

## 6 CONCLUSÃO

Dentre as jurisprudências analisadas, é possível constatar o baixo grau de eficácia e efetividade de institutos normativos ambientais pela Justiça Comum e por parte da Justiça Federal Local, tendo sido dado preferência a interpretações fragmentadas de normas jurídicas civis e constitucionais de inspiração axiológica neoliberal presentes no ordenamento sem sua adequada compatibilização e interpretação sistemática conforme os novos postulados políticos e culturais normativamente traduzidos nas normas de direitos difusos e coletivos e de preservação ambiental e que por sua vez são orientados por valores de solidariedade e igualdade.

Em contrapartida, apenas nas instâncias superiores as manifestações dos Magistrados adquirem certa linearidade, tendo primado por interpretações dos institutos jurídicos que privilegiem a preservação do meio ambiente enquanto bem indispensável à sadia qualidade de vida, não apenas desta, mas de futuras gerações.

Ainda assim, é possível concluirmos que os três Poderes que compõe a aparato governamental dos Estados contemporâneos - em razão da fragilidade dos institutos de contenção do abuso de poder e de autoridade – encontram-se inadequados para a realidade social e política do nosso tempo; estando muito necessitados de reformas, para que se democratizem, ganhem eficiência e atuem com o dinamismo exigido pelas condições da vida social contemporânea.

Na CF/88 propôs-se um aparato de poder que talvez fosse suficiente para realizar algumas mudanças, contudo, ao invés de enfrentar os reais problemas (estruturas sociais injustas, aparato governamental obsoleto, etc) o que se tem feito é desfigurar, sem real proveito para os brasileiros a Constituição, redigida e promulgada com grande participação do povo, porém sem a devida complementação legal. Soma-se a isso o patente desrespeito pela integralidade de suas disposições empreendido por boa parte dos sujeitos políticos-técnicos que têm ocupado os espaços de poder e de governança.

Acredito que grande parte das deficiências do setor público, se deve a vícios de comportamento, um dos quais é uma atitude contraditória em relação às leis. Há no Brasil a ideia de que as leis não precisam ser sempre obedecidas nem devem ser aplicadas com muito rigor, o que contrasta com algumas atitudes de exagerado legalismo. Mas o que prevalece amplamente é, de fato, o pouco apreço à legalidade; tendo isso sido constatado pela condescendência - presente nos discursos proferidos em representação de jurisdições locais,



principalmente, e em representação da administração pública - com inconstitucionalidades e ilegalidades praticadas, inclusive por autoridades gestoras do Poder Executivo.

E mesmo quando o judiciário se posiciona contrário aos atos do executivo e mesmo do legislativo esse é atacado, havendo manifestações de desprezo pela legalidade e pelo Poder Judiciário.

Um dos reflexos dessa atitude de menosprezo em relação às leis é a não-aplicação dos instrumentos legais já existentes, havendo muitas situações em que a correção das deficiências depende exclusivamente da mudança de comportamentos, ou de modificações em leis ordinárias e regulamentos, não a constituição.

O acesso à justiça é trivial para a democratização de uma sociedade e para conseguí-la é necessário passar por modificações na organização e na mentalidade do Poder Judiciário, pois esse permaneceu com a mesma organização e mentalidade de quase um século atrás, constatando-se a continuidade e a prevalência da lógica da superação da carência material, girando em torno e em favor de sujeitos-proprietários de mercadorias, mantendo o processo jurídico hermenêutico vinculado a uma metafísica essencialista, onde os fenômenos possuem uma pretensa independência, sendo explicado apenas após reduzir-se ele à uma suposta essência significativa.

Ainda, é bastante sintomático a função social desempenhada pelo Poder Executivo. Esse, em razão de sua própria competência e campo de incidência, deveria desempenhar papel crucial para a garantia da precaução contra possíveis e eventuais danos ao meio ambiente quando de sua atuação no processo de licenciamento de atividades produtivas. Contudo, como se constata nos autos analisados, são inúmeras as ações impetradas alegando a ilegalidade de licenças ambientais concedidas pela Administração Pública, e esta, quando instada a se manifestar, argumenta interesse social e econômico de seu ato, olvidando a imprescindibilidade da compatibilização de tais interesses com o equilíbrio do meio ambiente e que, na distribuição dos prejuízos ambientais, é a população mais carente que suporta os riscos em favor do enriquecimento econômico de um pequeno grupo.

Faz-se necessário democratizar o processo de elaboração e instituição dos projetos de desenvolvimento. É necessário um maior grau de representatividade nas tomadas de decisão sobre como se quer implementar os projetos de vida e de geração de riquezas, de maneira que o vínculo que se quer estabelecer entre sociedade-natureza passa a ser entendido como uma relação dinâmica, portanto dependente da articulação dos processos tecnológicos e culturais que especificam as relações sociais de produção de uma formação social econômica, assim possibilitando maior grau de apropriação na gestão por um desenvolvimento integrado.

O Poder Judiciário, especialmente as Cortes Superiores, tem atuado intensamente e em termos próximos ao de uma racionalidade ambiental, porém nem sempre sob uma abordagem crítica da Ciência Jurídica, mas aplicando ao menos procurando agir conforme a ordem socioambiental instituída, especialmente na CF/88. Contudo, sua atuação nem sempre é suficiente para a efetivação da precaução contra os riscos, vez que a busca pelo judiciário em antecipação a qualquer fato danoso ao meio ainda é resistida por muitas jurisdições, tendo o Judiciário desempenhado precipuamente a função de reparação dos danos causados por diversas atividades produtivas, de maneira que o cenário da problemática ambiental, a despeito de todo o aparato normativo criado, em razão das falhas institucionais, tem se aprofundado. Não se procedeu ainda a substituição da racionalidade instrumental: essa permanece, maquiada com discursos retóricos de esverdeamento da economia e do direito, fazendo com que as regras de proteção ambiental mais pareçam um ônus aderido ao desenvolvimento e ao livre comércio. A lógica de acumulação do lucro, de vinculação predominante da produção científica com interesses privatistas, a percepção da natureza e da tradicionalidade como contenções a serem superadas, dominadas, subjugadas ainda predomina no discurso do Poder Executivo constante nos autos analisados e em todas as jurisdições do Poder Judiciário. Conquanto, ao final, as jurisdições Superiores tenham produzido discursos diferenciados, nos quais vislumbram-se alguns critérios hermenêuticos estratégicos para possibilitar transformações sociais reais em termos de ressignificação do desenvolvimento e do progresso, de qualidade de vida e dignidade da pessoa humana pautados por uma reinserção e reintegração do homem na natureza a partir do reconhecimento de suas limitações cognitivas e de seu alto índice de falibilidade, a contenção da problemática ambiental depende de uma articulação mais arraigada dos processos de crítica intelectual pelos diversos setores sociais e de uma práxis política mais incisiva em setores estratégicos, tais como os órgãos da administração pública.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- BECK, Ulrich. **Sociedade de Risco: Rumo a uma Outra Modernidade**. Tradução de Sebastião Nascimento. 2ª ed. São Paulo: Editora 34, 2011.
- BRASIL. **Legislação de Direito Ambiental**. Org. de Luís Paulo Sirvinskas. 12ª ed. São Paulo: Rideel, 2017.
- BRASIL. **Vade Mecum Saraiva 2017**. 23ª ed. Atual. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2017.
- BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Recurso Especial Nº 1.198.727 - MG (2010;0111349-9)**, Relator: Ministro HERMAN BENJAMIN, Data de Julgamento: 14/08/2012, T2 - SEGUNDA TURMA, Data de Publicação: DJe 09/05/2013.
- BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Recurso Especial Nº 1.223.092 - SC (2010;0217643-1)**, Relator: Ministro CASTRO MEIRA, Data de Julgamento: 06/12/2012, T2 - SEGUNDA TURMA, Data de Publicação: DJe: 04/02/2013.
- BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Recurso Especial Nº 1.344.525- SC (2011;0173573-3)**, Relator: HERMAN BENJAMIN, Data de Julgamento: 25/08/2015, T2 - SEGUNDA TURMA, Data de Publicação: DJe: 10/11/2015.
- BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Recurso Especial Nº 1.505.923 - PR (2014;0338886-7)**, Relator: Ministro HERMAN BENJAMIN, Data de Julgamento: 21/05/2015, T2 - SEGUNDA TURMA, Data de Publicação: DJe: 19/04/2017.
- BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Recurso Especial Nº 1.517.403 - AL (2015;0041316-2)**, Relator: HERMAN BENJAMIN, Data de Julgamento: 25/08/2015, T2 - SEGUNDA TURMA, Data de Publicação: DJe: 16/11/2015.
- BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Recurso Especial Nº 1.618.975 - PR (2016;0208604-2)**, Relator: Ministro SEBASTIÃO REIS JÚNIOR, Data de Julgamento: 07/03/2017, T6 - SEXTA TURMA, Data de Publicação: DJe: 13/03/2017.
- BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Recurso Especial Nº 684.753 - PR (2004;0080082-9)**, Relator: Ministro ANTONIO CARLOS FERREIRA, Data de Julgamento: 04/02/2014, T4 – QUARTA TURMA, Data de Publicação: DJe: 18/08/2014.
- BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Recurso Especial nº 1.237.893 – SP (2011/0026590-4)**, Relatora: Ministra ELIANA CALMON, Data de Julgamento: 24/09/2013, T2 – SEGUNDA TURMA, Data de Publicação: DJe: 01/10/2013.
- BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Recurso Especial Nº 1.285.463 – SP (2011/0190433-2)**, Relator: Ministro HUMBERTO MARTINS, Data de Julgamento: 28/02/2012, T2 – SEGUNDA TURMA, Data de Publicação: DJe: 06/03/2012.
- BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Recurso Especial Nº 1.330.027 – SP (2012/0048766-0)**, Relator: Ministro RICARDO VILLAS BÔAS CUEVA, Data de Julgamento: 06/11/2012, T3 – TERCEIRA TURMA, Data de Publicação: DJe: 09/11/2012.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Recurso Especial Nº 1.674.130 - CE (2017/0121617-9)**, Relator: **Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES**, Data de Julgamento: , T2 - **SEGUNDA TURMA**

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Recurso Especial Nº 1.071.741 - SP (2008/0146043-5)**, Relator: Ministro HERMAN BENJAMIM, Data de Julgamento: 24 de março de 2009, T2 – SEGUNDA TURMA, Data de Publicação: DJe: 16/12/2010.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Recurso Especial Nº 1.145.083 - MG (2009/0115262-9)**, Relator: Ministro HERMAN BENJAMIM, Data de Julgamento: 27 de setembro de 2011, T2 – SEGUNDA TURMA, Data de Publicação: DJe: 04/09/2012.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Recurso Especial Nº 1.220.669 - MG (2010/0193970-0)**, Relator: Ministro HERMAN BENJAMIM, Data de Julgamento: 17 de abril de 2012, T2 – SEGUNDA TURMA, Data de Publicação: DJe: 18/12/2015.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Recurso Especial Nº 1.240.122 - PR (2011/0046149-6)**, Relator: Ministro HERMAN BENJAMIM, Data de Julgamento: 28 de junho de 2011, T2 – SEGUNDA TURMA, Data de Publicação: DJe: 11/09/2012.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Agravo Regimental no Recurso Especial Nº 1.183.279 - PA (2010/0040157-6)**, Relator: Ministro HUMBERTO MARTINS, Data de Julgamento: 16/08/2012, T2 – SEGUNDA TURMA, Data de Publicação: DJe: 08/03/2013.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Agravo Regimental no Recurso Especial Nº 1.238.089 – RS (2011/0036074-5)**, Relator: Ministro HUMBERTO MARTINS, Data de Julgamento: 24/05/2011, T2 – SEGUNDA TURMA, Data de Publicação: DJe: 01/06/2011.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Agravo Regimental na Suspensão de Liminar e de Sentença \_ AgRg na SLS nº 1.753 - MG (2013/01363705)**, Relator: Exmo. Sr. Ministro PRESIDENTE DO STJ, Data de Julgamento: 07/08/2013, CORTE ESPECIAL, Data de Publicação: DJe: 26/08/2013.

BOURDIEU, P. **O poder simbólico**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2004.

CASTILHO, Adriana Guedes. **Entre a Justiça e a Injustiça Ambiental: a atuação do poder judiciário nos conflitos ambientais**. 2013. 114 f. Dissertação (Mestrado em Ciências Jurídicas) – Programa de Pós-Graduação em Ciências Jurídicas – Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa, 2013.

CHAUÍ, Marilena de Souza. **O que é ideologia?**. 2ª ed. rev. e ampl. São Paulo: Brasiliense, 2001.

DALLARI, Dalmo de Abreu. **O Poder dos Juízes**. São Paulo: Saraiva, 2007.

DEMO, Pedro. **Metodologia do Trabalho Científico**. 1ª ed. São Paulo: Atlas, 2010.

ECO, Humberto. **Os Limites da Interpretação**. Tradução de Pérola de Carvalho. 2ª ed. São Paulo: Perspectiva, 2004.

FARIAS, Cristiano Chaves de; ROSENVALD, Nelson; PEIXOTO, Felipe Braga Netto. **Curso de direito civil: responsabilidade civil**. Vol. 3. 2ª ed. rev., ampl. e atual. – São Paulo: Atlas, 2015.

LEFF, Enrique. **Epistemologia Ambiental**. Tradução de Sandra Valenzuela. 1ª ed. São Paulo: Cortez, 2001.

LYRA FILHO, Roberto. **Para um Direito Sem Dogmas**. Porto Alegre: Fabris, 1980.

\_\_\_\_\_. **O que é o Direito**. 11ª ed. São Paulo: Brasiliense, 2001.

MARCUSE, Herbert. **A Ideologia da Sociedade Industrial: o homem unidimensional**. Tradução de Giasone Rebuá. 4ª ed. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1973.

MARTINS, Humberto. **O Desafio Contínuo do Direito Ambiental ao Poder Judiciário Brasileiro: uma perspectiva do Superior Tribunal de Justiça**. [S.l.: s.n.]. Disponível em: <<http://www.stj.jus.br/publicacaoainstitucional/index.php/Dout25anos/article/view/1107/1041>>. Acesso em: 30 de Junho de 2017.

MÁRQUEZ, G.G. **Cem Anos de Solidão**. Tradução de Eric Nepomuceno. 77ª ed. Rio de Janeiro: Record, 2011.

MILARÉ, Édis. **Reação jurídica à danosidade ambiental: contribuição para o delineamento de um microssistema de responsabilidade**. 2016. 380 f. Tese (Doutorado em Direito) - Programa de Estudos Pós-Graduados em Direito - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2016.

NIETZSCHE, F. **Assim Falava Zaratustra**. Tradução de José Mendes de Souza. [Ed. Especial], Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2016.

OLIVEIRA, Assis da Costa. Direitos e/ou povos e comunidades tradicionais: noções de classificação em disputa. **Desenvolvimento e Meio Ambiente**, v. 27, p. 71-85, jan./jun. 2013. Editora UFPR.

RICOEUR, Paul. **Interpretação e Ideologias**. 3ª ed. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1988.

ROULAND, Norbert. **Nos confins do direito: antropologia jurídica na modernidade**. Tradução de Maria Ermantina de Almeida Prado Galvão. São Paulo: Martins Fontes, 2008.

SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. **Direito Constitucional Ambiental: Constituição, Direitos Fundamentais e Proteção do Ambiente**. 3ª ed. rev. atual. ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013.

SEVERINO, Antônio Joaquim. **Metodologia do Trabalho Científico**. 23ª ed. São Paulo: Cortez Editora, 2012.

TARTUCE, Flávio. **Manual de Direito Civil**. Vol. Único. 6ª ed. rev. ampl. atual. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: MÉTODO, 2016.

WARAT, Luís Alberto. **A Pureza do Poder: uma análise crítica da teoria jurídica**. Florianópolis: UFSC, 1983.

WOLKMER, Antônio Carlos. **Introdução ao Pensamento Jurídico Crítico**. 5ª edição, São Paulo: Saraiva, 2006.

ZANELLA, Gabriel Gonzales; NETO, Daniel Lena Marchiori; ARAÚJO, Luís Ernani Bonesso. Reparação Extrapatrimonial dos Danos Ambientais à Luz da Teoria da Complexidade de Edgar Morin. **Revista Eletrônica do Curso de Direito da UFSM**, vol.1, N. 2, p. 65-81, Julho de 2006. Departamento de Direito da UFSM

**ANEXO A - RECURSO ESPECIAL Nº 684.753 - PR (2004/0080082-9)***Superior Tribunal de Justiça***RECURSO ESPECIAL Nº 684.753 - PR (2004/0080082-9)**

**RELATOR** : **MINISTRO ANTONIO CARLOS FERREIRA**  
**RECORRENTE** : REFRIGERANTES IMPERIAL LTDA  
**ADVOGADOS** : FÁBIO CARRARO E OUTRO(S)  
 TALI BLANCHE E OUTRO(S)  
**RECORRIDO** : HABITAT ASSOCIAÇÃO DE DEFESA E EDUCAÇÃO AMBIENTAL  
**ADVOGADO** : JEAN MAURÍCIO DE SILVA LOBO

**EMENTA**

DIREITO CIVIL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. ASSOCIAÇÃO DE DEFESA AO MEIO AMBIENTE. GARRAFAS "PET". ABANDONO EM LOGRADOUROS PÚBLICOS. RESPONSABILIDADE PÓS-CONSUMO. DANOS AMBIENTAIS. OBRIGAÇÃO DE FAZER DA RÉ, FABRICANTE DE REFRIGERANTE.

1. Condenada a ré em obrigação de fazer requerida na petição inicial, falta-lhe interesse recursal para se insurgir contra a parte subsequente da condenação, na qual o Tribunal de origem permitiu-lhe, "facultativamente", satisfazer a referida obrigação de fazer de uma outra forma, diversa da postulada na inicial, evidentemente se à própria ré for mais benéfica ou de mais fácil satisfação.

2. Acolhida a pretensão relativa à obrigação de fazer, consubstanciada em campanha publicitária sobre o recolhimento e troca das garrafas "PET", não caracteriza julgamento *extra* ou *ultra petita* a definição dos contornos e da forma pela qual a referida obrigação deverá ser cumprida com eficácia, antecipando a solução de um tema que geraria discussões na fase de execução, ou seja, de como plenamente cumprir a campanha publicitária.

3. Ausente o alegado decaimento mínimo na demanda por parte da ré, descabe afastar a condenação nos honorários advocatícios.

4. Condenando-se a ré apenas em obrigação de fazer, não é possível fixar a verba honorária entre 10% e 20% sobre o valor da condenação.

5. Aplica-se a vedação da Súmula 283 do STF por ter a recorrente deixado de impugnar a incidência da Lei n. 7.347/1985, dos arts. 1º e 4º da Lei Estadual n. 12.943/1999 e 14, § 1º, da Lei n. 6.938/1981, com base nos quais o Tribunal de origem concluiu que, "cuidando-se aqui da chamada responsabilidade pós-consumo de produtos de alto poder poluente, é mesmo inarredável o envolvimento dos únicos beneficiados economicamente pela degradação ambiental resultante – o fabricante do produto e o seu fornecedor".

6. A interpretação da legislação estadual contida no acórdão não pode ser revista nesta instância especial, a teor da Súmula n. 280 do STF ("por ofensa a direito local não cabe recurso extraordinário").

7. Falta prequestionamento, explícito ou implícito, dos artigos 267, I, 283, 295, parágrafo único, I e II, 333, I, e 396 do CPC, não apreciados nos acórdãos da apelação e dos aclaratórios, cabendo ressaltar que o recurso especial não veicula afronta ao art. 535 do CPC.

8. Sendo incontroversos os fatos da causa e entendendo o Tribunal de origem, com base em normas legais específicas sobre o mérito, haver responsabilidade e culpabilidade por parte da ré, que lucra com o uso das garrafas "PET", caberia à recorrente trazer normais legais igualmente meritórias em seu favor, não servindo para reformar o acórdão recorrido os artigos 267, I, 283, 295, parágrafo único, I e II, 333, I, e 396 do CPC.

9. Recurso especial conhecido em parte e desprovido.

*Superior Tribunal de Justiça***ACÓRDÃO**

Após o voto do relator, conhecendo parcialmente do recurso e negando-lhe provimento, no que foi acompanhado pelos Ministros Marco Buzzi, Luis Felipe Salomão e Maria Isabel Gallotti, e o voto do Ministro Raul Araújo dando provimento ao recurso, divergindo do relator, a Quarta Turma, por maioria, conheceu parcialmente do recurso e, nesta parte, negou-lhe provimento, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator. Vencido o Sr. Ministro Raul Araújo (Presidente).

A Quarta Turma, por maioria, não acolheu a questão de ordem suscitada pelo Ministro Raul Araújo. Os Srs. Ministros Marco Buzzi, Luis Felipe Salomão e Maria Isabel Gallotti votaram com o Sr. Ministro Relator.

Brasília-DF, 04 de fevereiro de 2014 (Data do Julgamento)

**Ministro ANTONIO CARLOS FERREIRA**

Relator



*Superior Tribunal de Justiça*

**RECURSO ESPECIAL Nº 684.753 - PR (2004/0080082-9)**

**RELATOR** : **MINISTRO ANTONIO CARLOS FERREIRA**  
**RECORRENTE** : REFRIGERANTES IMPERIAL LTDA  
**ADVOGADOS** : FÁBIO CARRARO E OUTRO(S)  
                   TALI BLANCHE E OUTRO(S)  
**RECORRIDO** : HABITAT ASSOCIAÇÃO DE DEFESA E EDUCAÇÃO AMBIENTAL  
**ADVOGADO** : JEAN MAURÍCIO DE SILVA LOBO

**RELATÓRIO**

**O EXMO. SR. MINISTRO ANTONIO CARLOS FERREIRA:** Trata-se, na origem, de "ação civil pública de responsabilidade por danos causados ao meio ambiente cominada com antecipação de tutela" proposta por HABITAT – ASSOCIAÇÃO DE DEFESA E EDUCAÇÃO AMBIENTAL contra a empresa REFRIGERANTES IMPERIAL S.A.

Em primeiro grau, a ação foi julgada improcedente em 11.10.2001 (fls. 136/140).

O Tribunal de Justiça do Estado do Paraná deu provimento parcial à apelação da autora em acórdão proferido em 5.8.2002, assim ementado:

"AÇÃO CIVIL PÚBLICA – DANO AMBIENTAL – LIXO RESULTANTE DE EMBALAGENS PLÁSTICAS TIPO 'PET' (POLIETILENO TEREFALATO) – EMPRESA ENGARRAFADORA DE REFRIGERANTES – RESPONSABILIDADE OBJETIVA PELA POLUIÇÃO DO MEIO AMBIENTE – ACOLHIMENTO DO PEDIDO – OBRIGAÇÕES DE FAZER – CONDENAÇÃO DA REQUERIDA SOB PENA DE MULTA – INTELIGÊNCIA DO ARTIGO 225 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL, LEI Nº 7347/85, ARTIGOS 1º E 4º DA LEI ESTADUAL Nº 12.943/99, 3º E 14, § 1º DA LEI Nº 6.938/81 – SENTENÇA PARCIALMENTE REFORMADA.

Apelo provido em parte.

1. Se os avanços tecnológicos induzem o crescente emprego de vasilhames de matéria plástica tipo 'PET' (polietileno tereftalato), propiciando que os fabricantes que delas se utilizam aumentem lucros e reduzam custos, não é justo que a responsabilidade pelo crescimento exponencial do volume do lixo resultante seja transferida apenas para o governo ou a população.

2. A chamada responsabilidade pós-consumo no caso de produtos de alto poder poluente, como as embalagens plásticas, envolve o fabricante de refrigerantes que delas se utiliza, em ação civil pública, pelos danos ambientais decorrentes. Esta responsabilidade é objetiva nos termos da Lei nº 7347/85, artigos 1º e 4º da Lei Estadual nº 12.943/99, e artigos 3º e 14, § 1º da Lei nº 6.938/81, e implica na sua condenação nas obrigações de fazer, a saber: adoção de providências em relação a destinação final e ambientalmente adequada das embalagens plásticas de seus produtos, e destinação de parte dos seus gastos com publicidade em educação ambiental, sob pena de multa" (fls. 203/204).

O Tribunal de origem rejeitou os embargos de declaração opostos pela ré (fls. 243/249).

REFRIGERANTES IMPERIAL LTDA., então, interpôs recurso especial com base no art. 105, III, alínea "a", da Constituição Federal, alegando afronta aos arts. 460 e 461 do CPC diante de suposta condenação desvinculada dos pedidos formulados na inicial

## *Superior Tribunal de Justiça*

e na apelação, assim argumentando o recorrente para demonstrar o julgamento *extra petita*:

"I.— Ao deitar o comando disposto, às fls. 219, o v. Acórdão condenou a apelada em obrigação de fazer consubstanciada no recolhimento das embalagens dos produtos que vier a fabricar, após o consumo, quando deixadas em parques e praças, ruas, lagos, rios e onde forem encontradas, facultando-lhe o cumprimento de obrigação alternativa, assim definida:

'Faculta-se-lhe, porém, o cumprimento de obrigação alternativa, ou seja, de adotar, dentro de no máximo 60 (sessenta) dias após o trânsito em julgado desta decisão, procedimento de reutilização e recompra, por preço justo, de no mínimo 50% (cinquenta por cento) das garrafas plásticas que produzir a cada ano, após o uso do produto pelos consumidores, a fim de dar-lhes destinação final ambientalmente adequada, assim entendida a utilização e reutilização de garrafas e outras embalagens plásticas em processos de reciclagem, e para a fabricação de embalagens novas ou para outro uso econômico, respeitadas as vedações e restrições estabelecidas pelos órgãos oficiais competentes da área de saúde.'

Deferiu, pois, mesmo que facultativamente, tutela jurisdicional não requerida pela autora na exordial.

Data vênia, entende a recorrente que já de início, essa parte do v. Acórdão foge aos limites da lide, uma vez cotejada com o que foi requerido pela autora e objeto do recurso de Apelação.

**In casu**, trata-se de decisão *extra petita* que se contradiz frontalmente com o disposto nos artigos 460 e 461, do CPC, Lei Federal nº 5.869, de 11 de janeiro de 1973.

Segundo determina o artigo 460, do CPC, 'É defesa ao juiz proferir sentença, a favor do autor, de natureza diversa da pedida, bem como condenar o réu em quantidade superior ou em objeto diverso do que lhe foi demandado.' (grifo da recorrente).

No caso concreto, em que o v. Acórdão condenou a embargante em obrigação de fazer, a regra específica a ser observada é a do *Codex* Adjetivo, insculpida no artigo 461, daquele diploma legal que assim determina:

'Artigo 461. Na ação que tenha por objeto o cumprimento de obrigação de fazer ou não fazer, o juiz concederá a tutela específica da obrigação ou, se procedente o pedido, determinará providências que assegurem o resultado prático equivalente ao do adimplemento.' (grifou-se).

Resta, pois, claro, que o v. Acórdão contraria frontalmente os dispositivos legais supra enfocados, a partir do fato de haver se afastado dos limites do pedido formulado pela autora" (fls. 257/259).

Sustenta haver contrariedade aos arts. 460 e 461 do CPC, igualmente, no tocante ao pedido relacionado à campanha publicitária. Sob esse enfoque, explica a recorrente:

"Mostra-se *ultrapetita* nesses dois pontos o v. Acórdão, já que além de deferir o pleito de adoção de campanha publicitária, impôs à embargada a obrigação de aplicar no mínimo 20% (vinte por cento) dos recursos financeiros que vier a gastar com a divulgação de seus produtos e amplia de forma inexplicável o alcance da medida, ou seja, não se restringe aos produtos acondicionados na embalagem PET. E ainda imprimir em local visível e destacado da embalagem de todos os seus produtos, informações sobre a possibilidade da sua reutilização e recompra, etc." (fl. 261).

Quanto aos honorários advocatícios, fixados pelo Tribunal de origem em 5.8.2002 na importância certa de R\$ 3.000,00 (três mil reais) em desfavor da recorrente,

*Superior Tribunal de Justiça*

aponta contrariedade ao parágrafo único do art. 21 do CPC. Salieta que, "tendo-se em conta que a ora recorrente decaiu de parte mínima do pedido e, ainda, considerando que a recorrida está imune ao pagamento de custas processuais e honorários, por disposição da lei 7.345/85, não pode prevalecer a condenação da primeira em honorários" (fl. 262). Para encerrar nessa parte, acrescenta:

"Do rol de pedidos da autora, ou seja, em número de 14 (quatorze), fls. 21/22, a recorrente decaiu de apenas 03 (três), quais sejam, os de nºs 2, 3 e 6, sendo assim aplicável à espécie a regra processual prevista no parágrafo único do artigo 21 do CPC.

Destarte, em assim não entendendo esse Colendo STJ, requer desde logo a recorrente, seja aplicada na espécie a regra estatuída pelo artigo 20, parágrafo 3º, do CPC, que prevê a fixação de honorários em mínimo de 10% e máximo de 20% sobre o valor da condenação que, no caso concreto, outro não é senão o valor da causa fixada pelo Juízo monocrático e não reformado pelo v. Acórdão recorrido, de R\$ 10.000,00 (dez mil reais)" (fls. 262/263).

Sobre o mérito, a recorrente reproduz passagens da contestação, adotando-as como razões recursais. Assim, baseado em documentos oriundos do Instituto Ambiental do Paraná – IAP e da Secretaria de Estado do Meio Ambiente e Recursos Hídricos, aponta a fragilidade das provas de dano ao meio ambiente e conclui que a autora fundamenta-se, apenas, em notícias de jornais, sem estudo técnico específico de impacto ambiental (fls. 264/266).

A respeito da ausência de causa de pedir, tendo em vista que "a Associação Autora, apesar de enorme esforço discursivo, não trouxe à Juízo elementos que apontem pelo menos indícios de que a firma requerida tenha causado ou venha causando danos ao meio ambiente do Estado do Paraná" (fl. 268). Nem mesmo teriam sido declinados "os produtos fabricados pela firma requerida na embalagem PET, que estariam sendo objeto de lançamento do respectivo frasco ao meio ambiente" (fl. 268). Com isso, "com amparo no disposto no Art. 295, § único, n.s. I e II, do CPC, requer seja indeferida a petição inicial, com a consequente extinção do processo sem julgamento do mérito, nos termos do Art. 267, I, também do Código Adjetivo" (fl. 269).

Entende a recorrente que "a responsabilidade ambiental é objetiva como assevera a Associação Autora. Entretanto, para que possa ser atribuída a alguém, necessário se faz estarem presentes os elementos dano e nexo de causalidade" (fl. 269). "No caso concreto", não restaria "provado sequer o dano, máxime, seja a requerida responsável pelo mesmo" (fl. 269). Diante disso, conclui que a ré não se enquadra como agente poluidor, na forma do art. 3º, incisos III e IV, da Lei n. 6.938/1981, ressaltando que "a embalagem PET de que se utiliza a requerida para envasar os produtos que fabrica, jamais pode ser entendida como resíduo industrial. Embalagem PET, como a indicar a própria denominação, nada mais é ou pode ser considerada, do que **embalagem de produtos**" (fl. 274). Por outro lado, "se por fato e terceiros, ou mesmo por omissão da

## *Superior Tribunal de Justiça*

administração, as embalagens utilizadas pela requerida não recebem o devido destino, isso não torna a requerida poluidora, nem dá à embalagem PET a qualidade de resíduo industrial" (fl. 275).

Diz que a autora "não fez a prova que lhe incumbia, de modo a demonstrar o efetivo dano e seus efeitos; a ação ou omissão da ré quanto ao alegado dano ambiental e o nexo de causalidade", contrariando o art. 333, inciso I, do CPC. Ainda sob esse prisma, deduz que, "a teor do disposto no art. 396, do CPC, competia à autora o dever de instruir a petição inicial (art. 283) com os documentos destinados a provar-lhe as alegações postas em Juízo, o que também não restou materializado" (fl. 277). Conforme "se pode extrair dos autos, a autora acostou à inicial apenas algumas fotos sem qualquer autenticidade (já que não apresentou os respectivos negativos), mostrando a existência de embalagens PET (sem qualquer identificação do fabricante) depositadas em locais públicos" (fl. 278). E mais:

"Nas CONTRA-RAZÕES ao recurso de apelação, de fls., a então recorrida fustigou de modo forte e direto essa relevante circunstância de inexistência de prova da ação ou omissão por parte da ora recorrente, elemento imprescindível à caracterização da obrigação de reparação do dano alegado na ação.

Vê-se, todavia, no v. Acórdão, que esse ponto de extrema relevância à solução da 'quaestio' posta a exame, não foi apreciado, ainda que de maneira subliminar, no julgamento da Apelação e em decorrência disso maculando o r. decisum com grave omissão, motivando o questionamento da matéria via de Embargos de Declaração" (fl. 278).

Apresentadas contrarrazões (fls. 315/327), o recurso especial não foi admitido na origem (fls. 343/348), tendo seguimento em decorrência do provimento do Agravo de Instrumento n. 552.373/PR, pelo em. Ministro Luiz Fux, da Primeira Turma (fl. 370).

O recurso extraordinário também foi inadmitido (fls. 349/353), interpondo-se agravo de instrumento para Supremo Tribunal Federal (fl. 356).

Opina o Dr. Aurélio Virgílio Veiga Rios, ilustrado Subprocurador-Geral da República, pelo não conhecimento do recurso (fls. 391/396), estando o parecer assim ementado:

"Recurso especial. Processo Civil. Dano ambiental. Ausência de prequestionamento dos dispositivos legais tidos como violados. Incidência das súmulas 282 e 356 do STF. Apreciar o nexo causal entre o dano e a atividade da recorrente, demandaria o reexame de matéria fática, que encontra óbice, no âmbito do recurso especial, na súmula nº 7 do Superior Tribunal de Justiça. Havendo sucumbência recíproca, correto o procedimento do Tribunal *a quo* ao determinar que a apelada seja condenada a pagar a metade do valor das custas processuais e honorários advocatícios. Parecer pelo não conhecimento do recurso" (fl. 391).

A Primeira Turma, em 19.8.2008, mediante questão de ordem, declinou da competência para uma das Turmas da Segunda Seção, por se cuidar de ação que "veicula pedido relativo a responsabilidade **pós-consumo** de fabricante por eventuais danos ambientais decorrentes da inadequada destinação de resíduos sólidos pelos consumidores,

*Superior Tribunal de Justiça*

como sóem ser as embalagens plásticas, utilizadas por fabricante de refrigerantes" (fl. 398).  
Daí que o presente recurso foi redistribuído ao em. Ministro ALDIR PASSARINHO JUNIOR  
(fl. 403) e, posteriormente, atribuído à minha relatoria (fl. 416v).

É o relatório.



*Superior Tribunal de Justiça***RECURSO ESPECIAL Nº 684.753 - PR (2004/0080082-9)**

**RELATOR** : **MINISTRO ANTONIO CARLOS FERREIRA**  
**RECORRENTE** : REFRIGERANTES IMPERIAL LTDA  
**ADVOGADOS** : FÁBIO CARRARO E OUTRO(S)  
TALI BLANCHE E OUTRO(S)  
**RECORRIDO** : HABITAT ASSOCIAÇÃO DE DEFESA E EDUCAÇÃO AMBIENTAL  
**ADVOGADO** : JEAN MAURÍCIO DE SILVA LOBO

**EMENTA**

DIREITO CIVIL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. ASSOCIAÇÃO DE DEFESA AO MEIO AMBIENTE. GARRAFAS "PET". ABANDONO EM LOGRADOUROS PÚBLICOS. RESPONSABILIDADE PÓS-CONSUMO. DANOS AMBIENTAIS. OBRIGAÇÃO DE FAZER DA RÉ, FABRICANTE DE REFRIGERANTE.

1. Condenada a ré em obrigação de fazer requerida na petição inicial, falta-lhe interesse recursal para se insurgir contra a parte subsequente da condenação, na qual o Tribunal de origem permitiu-lhe, "facultativamente", satisfazer a referida obrigação de fazer de uma outra forma, diversa da postulada na inicial, evidentemente se à própria ré for mais benéfica ou de mais fácil satisfação.

2. Acolhida a pretensão relativa à obrigação de fazer, consubstanciada em campanha publicitária sobre o recolhimento e troca das garrafas "PET", não caracteriza julgamento *extra* ou *ultra petita* a definição dos contornos e da forma pela qual a referida obrigação deverá ser cumprida com eficácia, antecipando a solução de um tema que geraria discussões na fase de execução, ou seja, de como plenamente cumprir a campanha publicitária.

3. Ausente o alegado decaimento mínimo na demanda por parte da ré, descabe afastar a condenação nos honorários advocatícios.

4. Condenando-se a ré apenas em obrigação de fazer, não é possível fixar a verba honorária entre 10% e 20% sobre o valor da condenação.

5. Aplica-se a vedação da Súmula 283 do STF por ter a recorrente deixado de impugnar a incidência da Lei n. 7.347/1985, dos arts. 1º e 4º da Lei Estadual n. 12.943/1999 e 14, § 1º, da Lei n. 6.938/1981, com base nos quais o Tribunal de origem concluiu que, "cuidando-se aqui da chamada responsabilidade pós-consumo de produtos de alto poder poluente, é mesmo inarredável o envolvimento dos únicos beneficiados economicamente pela degradação ambiental resultante – o fabricante do produto e o seu fornecedor".

6. A interpretação da legislação estadual contida no acórdão não pode ser revista nesta instância especial, a teor da Súmula n. 280 do STF ("por ofensa a direito local não cabe recurso extraordinário").

7. Falta prequestionamento, explícito ou implícito, dos artigos 267, I, 283, 295, parágrafo único, I e II, 333, I, e 396 do CPC, não apreciados nos acórdãos da apelação e dos aclaratórios, cabendo ressaltar que o recurso especial não veicula afronta ao art. 535 do CPC.

8. Sendo incontroversos os fatos da causa e entendendo o Tribunal de origem, com base em normas legais específicas sobre o mérito, haver responsabilidade e culpabilidade por parte da ré, que lucra com o uso das garrafas "PET", caberia à recorrente trazer normas legais igualmente meritórias em seu favor, não servindo para reformar o acórdão recorrido os artigos 267, I, 283, 295, parágrafo único, I e II, 333, I, e 396 do CPC.

*Superior Tribunal de Justiça*

9. Recurso especial conhecido em parte e desprovido.



*Superior Tribunal de Justiça*

**RECURSO ESPECIAL Nº 684.753 - PR (2004/0080082-9)**

**RELATOR** : **MINISTRO ANTONIO CARLOS FERREIRA**  
**RECORRENTE** : REFRIGERANTES IMPERIAL LTDA  
**ADVOGADOS** : FÁBIO CARRARO E OUTRO(S)  
                   : TALI BLANCHE E OUTRO(S)  
**RECORRIDO** : HABITAT ASSOCIAÇÃO DE DEFESA E EDUCAÇÃO AMBIENTAL  
**ADVOGADO** : JEAN MAURÍCIO DE SILVA LOBO

**VOTO**

**O EXMO. SR. MINISTRO ANTONIO CARLOS FERREIRA (Relator):**

HABITAT – ASSOCIAÇÃO DE DEFESA E EDUCAÇÃO AMBIENTAL propôs "ação civil pública de responsabilidade por danos causados ao meio ambiente cominada com antecipação de tutela" contra a empresa REFRIGERANTES IMPERIAL S.A., requerendo:

- "1) A condenação do requerido na OBRIGAÇÃO DE FAZER, consistente no ato de suspender a comercialização de todos os seus produtos que sejam envasados em embalagens 'PET';
- 2) A condenação do requerido na OBRIGAÇÃO DE FAZER, consistente no ato de iniciar imediatamente uma campanha publicitária com o fim específico de difundir a idéia de recolher/trocar todas as embalagens conhecidas como garrafas 'PET' com a imposição de multa diária para o caso de descumprimento, nos termos do artigo 11 da Lei nº 7.347/85;
- 3) A condenação do requerido na OBRIGAÇÃO DE FAZER, consistente no ato de iniciar imediatamente o recolhimento em parques praças, ruas, lagos, rios e onde forem encontrados estas embalagens 'PET' utilizadas na embalagem de seus produtos, com a imposição de multa diária para o caso de descumprimento, nos termos do artigo 19 da Lei Estadual nº 12.493/99;
- 4) A condenação do requerido na OBRIGAÇÃO DE FAZER, consistente no ato de apresentar um cronograma, dentro do menor prazo possível, para substituição deste material em sua linha de produção;
- 5) Caso a recuperação do dano ambiental seja inviável, a condenação dos requeridos ao pagamento de indenização pelos danos causados, a qual reverterá ao Fundo Estadual do Meio Ambiente, nos termos do art. 13 da Lei 7.347/85;
- 6) Julgada procedente a presente ação, caso haja descumprimento da sentença por parte dos requeridos, no prazo fixado por Vossa Excelência, cominação de multa diária, consoante dispõe o artigo 11 da Lei 7.347/85;
- 7) A citação dos requeridos, nos termos do artigo 221, do Código de Processo Civil, para, querendo, contestar a presente ação, no prazo legal, sob pena de revelia;
- 8) Seja oficiada a Secretaria Municipal do Meio Ambiente, a Secretaria Estadual do Meio Ambiente e o Ministério Público Estadual, a fim de que se pronunciem sobre o dano ambiental já causado por este tipo de embalagem plástica;
- 9) Seja oficiado o IAP – Instituto Ambiental do Paraná a fim de que tome ciência da existência desta lide.
- 10) Em não sendo possível a reparação do dano ambiental em questão, sejam os causadores condenados a indenizar, em valores a serem apurados em liquidação de sentença.
- 11) Seja a presente ação julgada totalmente procedente, nos termos dos pedidos retro, condenando-se o requerido aos ônus da sucumbência e demais cominações legais" (fls. 21/22).

Em primeiro grau, a ação foi julgada improcedente. Apesar de comprovado o



## *Superior Tribunal de Justiça*

dano, foi afastada na sentença a culpa da ré. Confirmam-se as seguintes passagens da decisão singular:

"Não há dúvidas, e a Requerida não nega isso, de que o lançamento de qualquer tipo de lixo na natureza causa danos ao meio ambiente, não só pelo assoreamento de galerias pluviais, rios e lagos, como pelos estragos à beleza da paisagem, e outros de maior potencial ofensivo.

Nos termos do artigo 334, I, do Código de Processo civil, não se há de provar a existência do dano, por se tratar de fato notório.

A dimensão dos danos é inestimável, principalmente porque não é só no âmbito local que os produtos da Requerida são distribuídos, de modo que não se tem um alcance da quantidade de embalagens utilizadas pela Requerida que são lançadas na natureza.

A legislação pátria (Lei 6.938/81, § 1º) impõe à Requerida responsabilidade objetiva pelos alegados danos causados ao meio ambiente pelo lançamento de embalagens de seus produtos à natureza.

No entanto, essa responsabilidade somente poderá ser da Requerida se houvesse qualquer elemento que demonstrasse ter ela contribuído para que as embalagens fossem lançadas na natureza. Porém, não é o que ocorre, vez que a própria Requerente afirma que o ato lesivo da Requerida é o fato de embalar seus produtos em garrafas 'PET'.

Veja-se que, por si só, utilizar determinado tipo de embalagem, não causa os resíduos sólidos que a Requerente alega serem danosos ao meio ambiente. Para que o dano ocorra, alguém deve dispensar a embalagem sem os cuidados necessários e a atenção devida, fato que não é praticado pela Requerida, nem incentivado por esta.

Eventual culpa ou dolo de terceiro, nesses atos de degradação da natureza não podem acarretar responsabilidade da Requerida ou de qualquer outra indústria que utilize embalagem descartável.

Esses mesmos argumentos servem para demonstrar que não há nexo de causa e efeito entre as atividades da Requerida e os alegados danos ao meio ambiente" (fls. 138/139).

O Tribunal de Justiça do Estado do Paraná deu provimento parcial à apelação da autora em acórdão assim ementado:

"AÇÃO CIVIL PÚBLICA – DANO AMBIENTAL – LIXO RESULTANTE DE EMBALAGENS PLÁSTICAS TIPO 'PET' (POLIETILENO TEREFTALATO) – EMPRESA ENGARRAFADORA DE REFRIGERANTES – RESPONSABILIDADE OBJETIVA PELA POLUIÇÃO DO MEIO AMBIENTE – ACOLHIMENTO DO PEDIDO – OBRIGAÇÕES DE FAZER – CONDENAÇÃO DA REQUERIDA SOB PENA DE MULTA – INTELIGÊNCIA DO ARTIGO 225 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL, LEI Nº 7347/85, ARTIGOS 1º E 4º DA LEI ESTADUAL Nº 12.943/99, 3º E 14, § 1º DA LEI Nº 6.938/81 – SENTENÇA PARCIALMENTE REFORMADA.

Apelo provido em parte.

1. Se os avanços tecnológicos induzem o crescente emprego de vasilhames de matéria plástica tipo 'PET' (polietileno tereftalato), propiciando que os fabricantes que delas se utilizam aumentem lucros e reduzam custos, não é justo que a responsabilidade pelo crescimento exponencial do volume do lixo resultante seja transferida apenas para o governo ou a população.

2. A chamada responsabilidade pós-consumo no caso de produtos de alto poder poluente, como as embalagens plásticas, envolve o fabricante de refrigerantes que delas se utiliza, em ação civil pública, pelos danos ambientais decorrentes. Esta responsabilidade é objetiva nos termos da Lei nº 7347/85, artigos 1º e 4º da Lei Estadual nº 12.943/99, e artigos 3º e 14, § 1º da Lei nº 6.938/81, e implica na sua condenação nas obrigações de fazer, a saber: adoção de providências em relação a destinação final e ambientalmente adequada das embalagens plásticas de seus

## *Superior Tribunal de Justiça*

produtos, e destinação de parte dos seus gastos com publicidade em educação ambiental, sob pena de multa" (fls. 203/204).

Sobre os efeitos poluentes, ressaltou o acórdão recorrido que a utilização de vasilhames de plástico está aumentando no mundo inteiro e que "o lixo gerado pelo consumo de produtos evasados em embalagens PET continuará dando causa a inúmeras catástrofes, como por exemplo o alagamento de imóveis urbanos por entupimento de bueiro e galerias de águas pluviais, o que é agravado pelo assoreamento dos corpos d'água" (fl. 214). O acórdão também reportou-se a relatório do ex-Presidente de Portugal, Mario Soares, coordenador da Fundação Oceanos – Um Patrimônio da Humanidade, segundo o qual "mais da metade do lixo oceânico atual é originário das embalagens e resíduos plásticos, e que, deste, 60%(sessenta por cento) é composto de vasilhames 'PET'" (fl. 215).

Quanto à responsabilidade pós-consumo, o aresto tece as seguintes considerações:

"Com efeito, se por um lado os avanços tecnológicos induzem o emprego de vasilhames tipo 'PET', obtidos a partir de matéria plástica, propiciando que as empresas que delas se utilizam aumentem lucros e reduzam custos, não é justo que a responsabilidade pelo crescimento exponencial do volume do lixo resultante seja transferida apenas para o governo ou a população.

Cuidando-se aqui da chamada responsabilidade pós-consumo de produtos de alto poder poluente, é mesmo inarredável o envolvimento dos únicos beneficiados economicamente pela degradação ambiental resultante – o fabricante do produto e o seu fornecedor.

Esta responsabilidade é objetiva aliás, nos termos das disposições da Lei nº 7.347/85, artigos 1º e 4º da Lei Estadual nº 12.943/99, e artigos 3º e 14, § 1º da Lei nº 6.938/81, como bem observou a douta Procuradoria Geral de Justiça no bem lançado parecer de folhas 177/183.

Assim, não só pode como deve a recorrida ser responsabilizada, ainda que parcialmente, em ação civil pública, pela destinação final ambientalmente adequada de garrafas e outras embalagens plásticas das bebidas de que vem se servindo na sua atividade econômica" (fl. 217).

A apelação da autora, então, foi provida pelo Tribunal de origem em 5.8.2002, explicitando as seguintes condenações da ré, ora recorrente:

"Destarte, merece acolhimento a pretensão recursal e o pedido de condenação da apelada na obrigação de fazer, de recolhimento das embalagens dos produtos que vier a fabricar, após o consumo, quando deixadas em parques e praças, ruas, lagos, rios e onde forem encontradas. Para tanto, deverá dar início imediato a este recolhimento em todas as localidades nas quais distribuir seus produtos. Faculta-se-lhe, porém, o cumprimento de obrigação alternativa, ou seja, de adotar, dentro de no máximo 60 (sessenta) dias após o trânsito em julgado desta decisão, procedimentos de reutilização e recompra, por preço justo, de no mínimo 50% (cinquenta por cento) das garrafas plásticas que produzir a cada ano, após o uso do produto pelos consumidores, a fim de dar-lhes destinação final ambientalmente adequada, assim entendida a utilização e reutilização de garrafas e outras embalagens plásticas em processos de reciclagem, e para a fabricação de embalagens novas ou para outro uso econômico, respeitadas as vedações e restrições estabelecidas pelos órgãos oficiais competentes da área de saúde.

Acolhe-se também o apelo 'em termos', para condenar a apelada a dar início imediato

## *Superior Tribunal de Justiça*

a campanha publicitária às suas expensas, com destinação de no mínimo 20% (vinte por cento) dos recursos financeiros que vier a gastar anualmente com a promoção de seus produtos, na divulgação de mensagens educativas de combate ao lançamento de lixo plástico em corpos d'água e no meio ambiente em geral, informando o consumidor sobre as formas de reaproveitamento e reutilização de vasilhames, indicando os locais e as condições de recompra das embalagens plásticas, e estimulando a coleta destas visando a educação ambiental e sua reciclagem. Deverá ainda imprimir em local visível e destacado da embalagem de todos os seus produtos informações sobre a possibilidade da sua reutilização e recompra, advertindo o consumidor quanto aos riscos ambientais advindos de seu descarte no solo, corpos d'água ou qualquer outro local não previsto pelo órgão municipal competente de limpeza pública.

Sem prejuízo da responsabilidade por danos ambientais causados pelas embalagens plásticas de seus produtos, o descumprimento comprovado, ainda que parcial, de qualquer das obrigações aqui fixadas nos limites da competência territorial deste Tribunal (Lei nº 7.347/85, art. 16), incorrerá a apelada em multa diária equivalente a 0,5% (meio por cento) do valor dado à causa, a ser carregada para o fundo previsto no artigo 13 da lei nº 7.347/85.

Não obstante o acolhimento parcial implique na sucumbência recíproca excogitada no artigo 21 do Código de Processo Civil, condena-se apenas a apelada no pagamento de metade do valor das custas processuais e honorários advocatícios, estes de R\$ 3.000,00 (três mil reais), em favor dos procuradores da apelante, que goza de imunidade, nos termos do artigo 18 da Lei nº 7.347/85, não podendo ser condenada nas verbas sucumbenciais" (fls. 219/221 – grifei).

Finalmente, ao rejeitar os embargos de declaração opostos pela ré, ora recorrente, o Tribunal de origem afastou as alegações de julgamento *extra petita* e de violação dos arts. 460 e 461 do CPC, e assim explicitou a fundamentação de mérito:

"Por derradeiro, a teor do disposto no artigo 14 da Lei nº 6.938/81, o não-cumprimento das medidas necessárias à preservação ou correção dos inconvenientes e danos causados pela degradação da qualidade ambiental obriga o poluidor, sem prejuízo das penalidades nele previstas, e independentemente de existência de culpa, a indenizar ou reparar os danos causados ao meio ambiente e a terceiros, afetados por sua atividade.

O problema da poluição causada pelo descarte das embalagens plásticas 'PET', como afirmado na decisão recorrida, é fato tão público quanto notório.

Assim, não tendo sido negada pela embargante a utilização de tais embalagens na sua linha de produção, nem tampouco a distribuição de seus produtos no âmbito da jurisdição desta Corte, os requisitos: ação ou omissão do agente, resultado danoso e nexos causal entre o dano e os prejuízos suportados por toda a coletividade paranaense, restaram cabalmente demonstrados (CPC, art. 334), sem que qualquer ônus ou responsabilidade sobre ela recaísse, apesar de ser a principal beneficiada pela poluição resultante" (fl. 248).

O presente recurso especial não merece acolhimento.

A responsabilidade pós-consumo, atribuída ao empreendedor por danos ambientais gerados por resíduos oriundos do consumo de massa dos produtos por ele colocados no mercado, decorre de preceitos constitucionais contidos, especialmente, nos artigos 170, inciso VI, e 225 da Constituição Federal.

Até a edição da Lei 12.305, de 02/08/2002, que instituiu a Política Nacional de Resíduos Sólidos, a matéria era tratada em legislação esparsa, inclusive leis de âmbito

## *Superior Tribunal de Justiça*

estadual, e em resoluções do Conselho Nacional do Meio Ambiente - CONAMA.

### **I. JULGAMENTO EXTRA OU ULTRA PETITA – ARTS. 460 E 461 DO CPC**

Relativamente ao primeiro ponto deduzido no recurso especial, insurge-se a recorrente contra a condenação "facultativa", "alternativa", constante do acórdão. Com efeito, pediu a autora "a condenação do requerido na OBRIGAÇÃO DE FAZER, consistente no ato de iniciar imediatamente o recolhimento em parques praças, ruas, lagos, rios e onde forem encontrados estas embalagens 'PET' utilizadas na embalagem de seus produtos, com a imposição de multa diária para o caso de descumprimento" (fls. 21/22). O Tribunal de origem, julgando procedente a ação, impôs tal condenação. Entretanto, conforme anotado acima, permitiu à ré, "facultativamente", satisfazer a referida condenação de uma outra forma, *in verbis*: "adotar, dentro de no máximo 60 (sessenta) dias após o trânsito em julgado desta decisão, procedimentos de reutilização e recompra, por preço justo, de no mínimo 50% (cinquenta por cento) das garrafas plásticas que produzir a cada ano, após o uso do produto pelos consumidores" (fl. 219). Em outras palavras, quanto à obrigação alternativa, não houve efetiva condenação da ré, mas mera permissão para que a obrigação postulada na inicial e acolhida no acórdão da apelação fosse cumprida de outro modo, por opção exclusiva da própria condenada, se a ela mais benéfico e de mais fácil satisfação.

Evidentemente, portanto, não se verifica o indispensável interesse recursal por parte da ré sobre esse ponto. Observe-se que o interesse de recorrer seria, apenas, da autora, que requereu uma forma específica de condenação.

Em outro ponto no qual teria havido julgamento *extra* ou *ultra petita*, a recorrente afirma:

"Mostra-se *ultrapetita* nesses dois pontos o v. Acórdão, já que além de deferir o pleito de adoção de campanha publicitária, impôs à embargada a obrigação de aplicar no mínimo 20% (vinte por cento) dos recursos financeiros que vier a gastar com a divulgação de seus produtos e amplia de forma inexplicável o alcance da medida, ou seja, não se restringe aos produtos acondicionados na embalagem PET. E ainda imprimir em local visível e destacado da embalagem de todos os seus produtos, informações sobre a possibilidade da sua reutilização e recompra, etc." (fl. 261).

Sem razão a pretensão recursal também nessa parte. A autora requereu, expressamente, "a condenação do requerido na OBRIGAÇÃO DE FAZER, consistente no ato de iniciar imediatamente uma campanha publicitária com o fim específico de difundir a idéia de recolher/trocar todas as embalagens conhecidas como garrafas 'PET' com a imposição de multa diária para o caso de descumprimento, nos termos do artigo 11 da Lei nº 7.347/85" (fl. 21).

O Tribunal de origem acolheu a pretensão relativa à publicidade, apresentando os contornos e a forma pela qual a pretensão deveria ser cumprida com eficácia, antecipando a solução de um tema que geraria discussões na fase de execução,

## *Superior Tribunal de Justiça*

ou seja, de como plenamente cumprir a obrigação. Por isso, não se verifica julgamento *extra* ou *ultra petita* no fato da Corte local "condenar a apelada a dar início imediato a campanha publicitária às suas expensas, com destinação de no mínimo 20% (vinte por cento) dos recursos financeiros que vier a gastar anualmente com a promoção de seus produtos" e a "imprimir em local visível e destacado da embalagem de todos os seus produtos informações sobre a possibilidade da sua reutilização e recompra, advertindo o consumidor quanto aos riscos ambientais advindos de seu descarte no solo, corpos d'água ou qualquer outro local não previsto pelo órgão municipal" (fl. 219). Veja-se que apenas foi explicitado o critério de apuração do *quantum* a ser gasto e como se daria a campanha publicitária, evidentemente para alcançar os efeitos desejados sem exigir nem mais nem menos da ré em relação ao necessário para atender os objetivos da demanda.

### **II. HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS – ARTS. 20, § 3º, E 21, PARÁGRAFO ÚNICO, DO CPC**

A recorrente insurge-se contra a condenação de honorários advocatícios fixados em R\$ 3.000,00 (três mil reais). Para tanto, parte da premissa fática de que teria decaído de parte mínima na ação, o que não é correto, tendo em vista que os principais pedidos formulados na inicial – campanha publicitária e recolhimento das embalagens "PET" utilizadas nos produtos da ré e abandonadas em parques, praças, ruas, lagos, rios, etc. – foram deferidos no acórdão recorrido. Consequentemente, não se pode afastar a condenação nos honorários.

No tocante à pretensão de que a verba honorária seja fixada entre 10% e 20% sobre o valor da condenação, o qual, segundo a recorrente, equivaleria a R\$ 10.000,00 (dez mil reais), valor fixado pelo Juiz de Direito em impugnação, cumpre considerar que, no caso concreto, não houve condenação em valor certo, mas, apenas, em obrigações de fazer, consubstanciadas, conforme observado acima, na realização de campanha publicitária e no recolhimento das embalagens "PET" deixadas em logradouros públicos. Assim, a fixação em valor certo R\$ 3.000,00 (três mil reais) deve ser mantida.

### **III. MÉRITO (RESPONSABILIDADE E CULPABILIDADE) – ARTS. 3º, III E IV, DA LEI N. 6.938/1981, 267, I, 283, 295, PARÁGRAFO ÚNICO, I E II, 333, I, E 396 DO CPC**

As normas legais ventiladas no recurso especial na parte relativa ao mérito não ensejam o acolhimento da pretensão recursal à luz das razões invocadas pela recorrente.

Inicialmente, assim dispõem as normas extraídas da Lei n. 6.938/1981:

"Art. 3º – Para os fins previstos nesta Lei, entende-se por:

[...]

III – poluição, a degradação da qualidade ambiental resultante de atividades que

## *Superior Tribunal de Justiça*

direta ou indiretamente:

- a) prejudiquem a saúde, a segurança e o bem-estar da população;
- b) criem condições adversas às atividades sociais e econômicas;
- c) afetem desfavoravelmente a biota;
- d) afetem as condições estéticas ou sanitárias do meio ambiente;
- e) lancem matérias ou energia em desacordo com os padrões ambientais estabelecidos;

IV – poluidor, a pessoa física ou jurídica, de direito público ou privado, responsável, direta ou indiretamente, por atividade causadora de degradação ambiental;"

Com base nos dispositivos acima, sustenta-se no recurso especial "que a requerida não se encaixa como agente poluidor segundo a definição legal. É que a embalagem PET de que se utiliza a requerida para envasar os produtos que fabrica, jamaís pode ser entendida como resíduo industrial. Embalagem PET, como a indicar a própria denominação, nada mais é ou pode ser considerada, do que **embalagem de produtos**" (fl. 274). Por outro lado, continua a recorrente, "se por fato de terceiros, ou mesmo por omissão da administração, as embalagens utilizadas pela requerida não recebem o devido destino, isso não torna a requerida poluidora, nem dá à embalagem PET a qualidade de resíduo industrial" (fl. 275 – grifei).

O acórdão da apelação, por sua vez, encontra-se assentado na responsabilidade objetiva, decorrente da aplicação, também, da Lei n. 7.347/1985 e dos arts. 1º e 4º da Lei Estadual n. 12.943/1999 e 14, § 1º, da Lei n. 6.938/1981. Interpretando os referidos dispositivos, concluiu o Tribunal de origem que, "cuidando-se aqui da chamada responsabilidade pós-consumo de produtos de alto poder poluente, é mesmo inarredável o envolvimento dos únicos beneficiados economicamente pela degradação ambiental resultante – o fabricante do produto e o seu fornecedor". Enfim, considerou as garrafas "PET", quando atiradas em local impróprio, como poluição e o fabricante responsável pelo ato poluidor.

O recurso especial, entretanto, conforme se extrai da narrativa apresentada, não impugna nem cuida da Lei n. 7.347/1985 e dos arts. 1º e 4º da Lei Estadual n. 12.943/1999 e 14, § 1º, da Lei n. 6.938/1981, o que implica incidência do entendimento consolidado no Enunciado n. 283 da Súmula do STF, segundo a qual "é inadmissível o recurso extraordinário, quando a decisão recorrida assenta em mais de um fundamento suficiente e o recurso não abrange todos eles".

Ademais, a interpretação, no acórdão recorrido, da legislação estadual não pode ser revista na presente instância especial, a teor do Enunciado n. 280 da Súmula do STF ("por ofensa a direito local não cabe recurso extraordinário").

Os dispositivos do Código de Processo Civil, a seu turno, possuem a seguinte disciplina:

"Art. 267. Extingue-se o processo, sem resolução de mérito:

I – quando o juiz indeferir a petição inicial;"

## *Superior Tribunal de Justiça*

"Art. 283. A petição inicial será instruída com os documentos indispensáveis à propositura da ação."

"Art. 295. A petição inicial será indeferida:

I – quando for inepta;

[...]

Parágrafo único. Considera-se inepta a petição inicial quando:

I – lhe faltar pedido ou causa de pedir;

II – da narração dos fatos não decorrer logicamente a conclusão;"

"Art. 333. O ônus da prova incumbe:

I – ao autor, quanto ao fato constitutivo do seu direito;"

"Art. 396. Compete à parte instruir a petição inicial (art. 283), ou a resposta (art. 297), com os documentos destinados a provar-lhe as alegações."

Extraio dos acórdãos da apelação e dos aclaratórios que o Tribunal de origem não enfrentou as matérias disciplinadas nos artigos processuais acima reproduzidos, pertinentes à inépcia da petição inicial e aos ônus da prova, faltando o indispensável prequestionamento, mesmo implícito. Observe-se, ademais, que o recurso especial não veicula afronta ao art. 535 do CPC.

E não é só. No acórdão dos aclaratórios, as circunstâncias fático-probatórias foram confirmadas por se cuidar de fato público e notório – a poluição – e por não haver controvérsia sobre a utilização e distribuição pela ré das embalagens "PET", aplicando o art. 394 do CPC, o qual dispõe:

"Art. 334. Não dependem de prova os fatos:

I – notórios;

II – afirmados por uma parte e confessados pela parte contrária;

III – admitidos, no processo, como incontroversos;

IV – em cujo favor milita presunção legal de existência ou de veracidade."

Em tais circunstâncias, sendo incontroversos os fatos da causa e entendendo o Tribunal de origem, com base em normas legais específicas sobre o mérito, haver responsabilidade e culpabilidade por parte da ré, que lucra com o uso das garrafas "PET", caberia à recorrente apresentar normais legais igualmente meritórias em seu favor, não servindo para reformar o acórdão recorrido os artigos 267, I, 283, 295, parágrafo único, I e II, 333, I, e 396 do CPC.

Ante o exposto, CONHEÇO EM PARTE do recurso especial e NEGOU-LHE PROVIMENTO.

É como voto.



*Superior Tribunal de Justiça***RECURSO ESPECIAL Nº 684.753 - PR (2004/0080082-9) (f)****VOTO-VENCIDO**

**O SR. MINISTRO RAUL ARAÚJO (PRESIDENTE):** Sr. Ministro Relator, cumprimento V. Exa. pelo voto muito completo que nos traz.

Mas, quero destacar a importância deste precedente para a jurisprudência que formaremos, pois estaremos responsabilizando o fabricante, não por danos causados ao meio ambiente em decorrência do processo produtivo, mas, sim, por dano pós-consumo, decorrente de resíduo do produto consumido, sem a existência de proibição legal na utilização, como insumo, da matéria prima tida por nociva, parte do fabricante. Quer dizer, se esse dano pós-consumo é considerado tão nocivo à coletividade, caberia ao poder público a edição de lei proibindo a utilização desses insumos na produção ou regulando o descarte do resíduo.

Os produtos fabricados com emprego de certas matérias primas, proporcionam preços mais reduzidos para a aquisição por parte do consumidor. O descarte não é feito pelo fabricante, mas, sim, pelo consumidor, tratando-se de dano pós-consumo, como destacado no voto do Sr. Ministro Antonio Carlos.

O problema poderá ser estendido a diversos outros produtos, com responsabilidade para diversos outros fabricantes. Por exemplo, fabricante de automóvel: o carro expede gases que são prejudiciais à natureza, todos sabemos; a rede elétrica utiliza postes e fios que causam danos ao meio ambiente, não é nada bela uma rede aérea de fiação exposta; os fabricantes de pneus, em que ao final do uso o pneu é descartado.

Então, existem inúmeras situações diante das quais estaremos formando um precedente que afetará as relações econômicas de produção e consumo existentes ou realizadas no País, à revelia de disciplina legal, talvez em desigualdade com o que ocorre em outros países desenvolvidos. Vivemos em um País onde é permitida a venda de refrigerantes, de garrafas *pet* nas praias, à beira do mar. Isso aqui é permitido. Em outros países, não se vê tais vendedores de refrigerantes, pois cada pessoa leva para a praia aquilo que vai consumir, ou seja, compra no supermercado, leva consigo e traz de volta o que não foi consumido, inclusive resíduo, para adequada dispensa, porque será multado se deixar alguma coisa lá na areia.

No Brasil, não, nós temos as praias lotadas de vendedores ambulantes de todo produto: óleo de bronzear, refrigerante, sanduíche, papel, caixa de papel, tudo é descartado ali mesmo. Esse é o nosso sistema de vida, que ensaja tudo isso e traz vantagens e desvantagens



## *Superior Tribunal de Justiça*

como quase tudo na vida.

Então, penso que temos que levar em conta esses aspectos que estarão relacionados, necessariamente, com o que decidirmos neste caso.

Suscito, então, a seguinte:

### QUESTÃO DE ORDEM

**O SR. MINISTRO RAUL ARAÚJO (PRESIDENTE):** Srs. Ministros, penso que devemos deliberar se seria o caso de levarmos a questão à Segunda Seção ou talvez à Corte Especial dada a relevância desse precedente, porque afetará a vida econômica do País de uma forma realmente profunda. Talvez devêssemos afetar à Corte Especial essa questão. Há precedentes no Superior Tribunal de Justiça nesse sentido?

O problema é a repercussão que estamos dando. Estamos responsabilizando o fabricante por dano pós-consumo, o que, naturalmente, constituirá um precedente de dimensão transformadora da realidade econômica do País. Penso que a Quarta Turma deve deliberar se afetamos essas questões a um Colegiado mais amplo do Tribunal.

O recurso é do fabricante. Invoca artigo de mérito e o eminente Sr. Ministro Relator examina o mérito. Há um capítulo do voto enfrentando o mérito.

**O SR. MINISTRO RAUL ARAÚJO (PRESIDENTE):** Julgamento *extra petita*. Depois passa ao exame do mérito da questão. Honorário advocatício. Mérito. Responsabilidade e culpabilidade. Isso é analisado. Lei n. 6.988, arts. 3º e 14.

**O SR. MINISTRO RAUL ARAÚJO (PRESIDENTE):** Há a questão de ordem que suscito. Quero lembrar, a respeito do que expôs o eminente Ministro Luis Felipe Salomão, que sempre que afetamos qualquer processo da Quarta Turma, seja para a Segunda Seção, seja para Corte Especial, é porque era de nossa competência julgá-lo originalmente. A afetação vem em face da dimensão de que se reveste o caso. Entendo ser esta a hipótese apropriada, porque temos inúmeras instituições no País, a partir do Ministério Público Federal e Estadual, e inúmeras associações que estarão dedicadas à defesa do meio ambiente. As ações que serão propostas em todo o País, inspiradas nesta decisão, que hoje estaremos tomando, serão milhares. Essas ações repercutirão em todo o sistema econômico do País. Estamos julgando um caso deveras relevante. O fato de o processo ser mais antigo, menos antigo não tem força suficiente, a meu ver, para afastar a relevância que tem.

Tivemos julgados deste Tribunal em que a Corte Especial afastou a

*Superior Tribunal de Justiça*

responsabilidade do fabricante de cigarros por dano ao consumidor, entendendo que era risco inerente ao produto. Agora, estamos fazendo uma curva de 180º, seguindo noutra direção, para reconhecer responsabilidade de fabricante por dano ambiental decorrente de descarte de produto, que é realizado pelo consumidor, portanto pela própria coletividade, que seria a prejudicada pela poluição, mas também é quem causa a poluição imediatamente, diretamente.

**O SR. MINISTRO RAUL ARAÚJO (PRESIDENTE):** No caso do cigarro tem-se dano inerente ao produto. E, até hoje, o produto é fabricado e o fabricante tem a responsabilidade afastada pelo Tribunal.

**Voto-Vencido (continuação retomada)**

**O SR. MINISTRO RAUL ARAÚJO (PRESIDENTE):** Srs. Ministros, entendo que se aplicou na hipótese legislação meramente principiológica, que não vedava nem estabelecia responsabilidade do fabricante na hipótese, tanto que só posteriormente veio a legislação sobre resíduos sólidos. Na época, o fabricante não estava obrigado a fazer nem deixar de fazer algo que a lei não o proibia de realizar.

Dou provimento ao recurso especial, pedindo vênias ao Ministro Relator e aos eminentes Pares que o acompanharam.

*Superior Tribunal de Justiça***RECURSO ESPECIAL Nº 684.753 - PR (2004/0080082-9) (f)****VOTO****O EXMO. SR. MINISTRO MARCO BUZZI:**

Eminentes pares, no caso ora em exame, cujo objeto cinge-se à responsabilização pós-consumo do fabricante por eventuais danos ambientais decorrentes da inadequada destinação de resíduos sólidos, colocamo-nos diante de uma temática de especial relevância, a qual reclama a análise global do sistema jurídico, notadamente no que se refere aos princípios que norteiam o direito ambiental.

Assim, preocupado com a responsabilidade pós-consumo, a qual se extrai do nosso ordenamento jurídico, ainda que fundada em preceitos abertos, destacando-se, no particular, o princípio da precaução, acompanho o e. Ministro Relator, parabenizando-o pelo brilhante voto.

É como voto.

*Superior Tribunal de Justiça***RECURSO ESPECIAL Nº 684.753 - PR (2004/0080082-9) (f)****VOTO**

**MINISTRA MARIA ISABEL GALLOTTI:** Sr. Presidente, pelo que entendi da sustentação oral, parece-me que essa questão é residual, porque foi editada uma lei em 2002, que trata da questão de dejetos e de embalagens descartadas.

Na época, em 2001, quando foi proferida a sentença, não havia lei específica qualificando a embalagem utilizada como resíduo. Extraiu-se da legislação federal e estadual então em vigor a interpretação de que se tratava de material poluente. Mas, a partir de 2002, a própria lei federal já define como poluição e disciplina o descarte. No caso, como não havia uma lei em 2001, o acórdão regulamentou como descartar, dizendo que a própria empresa deveria recolher da natureza ou então comprar a metade do que produzisse.

Alega o Advogado, da tribuna, que a empresa não se utiliza mais dessas embalagens PET.

Por isso, apesar de sensível às ponderações de V. Exa., entendo que não é o caso de afetar este processo à Corte Especial, porque penso que é um resíduo de uma época em que não havia disciplina legal específica sobre o descarte dessas garrafas PET e outras embalagens poluidoras. Será então adotada uma solução para este caso concreto.

Pudesse ser examinado o mérito da causa em sua plenitude, acompanharia o voto divergente exatamente porque penso que, nessa época, não havia lei alguma impondo isso o descarte nos termos ordenados. A partir de 2002, penso que essa empresa tem que se submeter à legislação que rege o descarte dessas embalagens.

Os termos em que fundamentado o recurso e o acórdão recorrido não permite o completo exame do mérito. Ao meu sentir, o fundamento que levaria ao provimento desse recurso seria a criação de obrigação sem previsão legal. Mas o recurso especial ateu-se a questões relativas ao ônus da prova e outras questões quanto aos limites do pedido. Alega-se também violação à lei que definia, na época, o que era considerado poluidor. Isso, no entanto, não é abordado no acórdão.

Sr. Presidente, peço vênica a V. Exa. para acompanhar o voto do Sr. Ministro Relator, mas sem considerações de mérito, entendendo não passível de conhecimento o recurso quanto às questões de mérito.

*Superior Tribunal de Justiça***RECURSO ESPECIAL Nº 684.753 - PR (2004/0080082-9) (f)**

**RELATOR** : **MINISTRO ANTONIO CARLOS FERREIRA**  
**RECORRENTE** : REFRIGERANTES IMPERIAL LTDA  
**ADVOGADOS** : FÁBIO CARRARO E OUTRO(S)  
TALI BLANCHE E OUTRO(S)  
**RECORRIDO** : HABITAT ASSOCIAÇÃO DE DEFESA E EDUCAÇÃO  
AMBIENTAL  
**ADVOGADO** : JEAN MAURÍCIO DE SILVA LOBO

**QUESTÃO DE ORDEM****O Senhor Ministro LUIS FELIPE SALOMÃO:**

Sr. Presidente, eminentes Colegas, em caso de votação, já adiantando minha posição sobre esse ponto suscitado por Vossa Excelência, não creio que haja necessidade, *data maxima venia*, de afetação à Segunda Seção, porquanto a matéria diz respeito à competência de nossa Turma.

Trata-se de tema bastante interessante, alusivo a acidente pós-consumo, mas não vislumbro esse alcance que Vossa Excelência busca conferir, até porque, como mencionou o Relator, a matéria, hoje, é objeto de legislação. O que estamos a decidir é apenas um reforço quanto ao assunto já legislado. Ademais, o processo é bastante antigo, de 2004. Penso que devemos prosseguir no julgamento.

Em assim fazendo, também da mesma forma, não tenho nenhum outro argumento a acrescentar àqueles que apresentou o Relator. O acórdão vem muito bem assentado em doutrina e em legislação e, ao dar provimento ao recurso, especificou as obrigações das partes, em termos bastante razoáveis.

Conheço em parte do recurso especial e nego-lhe provimento.

É como voto.

*Superior Tribunal de Justiça*

**CERTIDÃO DE JULGAMENTO  
QUARTA TURMA**

Número Registro: 2004/0080082-9

**REsp 684.753 / PR**

Números Origem: 1186521 118652104 200301725993

PAUTA: 04/02/2014

JULGADO: 04/02/2014

**Relator**

Exmo. Sr. Ministro **ANTONIO CARLOS FERREIRA**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro **RAUL ARAÚJO**

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. **DURVAL TADEU GUIMARÃES**

Secretária

Bela. **TERESA HELENA DA ROCHA BASEVI**

**AUTUAÇÃO**

RECORRENTE : REFRIGERANTES IMPERIAL LTDA

ADVOGADOS : FÁBIO CARRARO E OUTRO(S)

TALI BLANCHE E OUTRO(S)

RECORRIDO : HABITAT ASSOCIAÇÃO DE DEFESA E EDUCAÇÃO AMBIENTAL

ADVOGADO : JEAN MAURÍCIO DE SILVA LOBO

ASSUNTO: DIREITO CIVIL - Obrigações - Espécies de Contratos

**SUSTENTAÇÃO ORAL**

Dr(a). **LANDO BORGES BOTTOSSO**(Protestará por Juntada)

, pela parte RECORRENTE: REFRIGERANTES IMPERIAL LTDA

**CERTIDÃO**

Certifico que a egrégia QUARTA TURMA, ao apreciar o processo em epígrafe na sessão realizada nesta data, proferiu a seguinte decisão:

Após o voto do relator, conhecendo parcialmente do recurso e negando-lhe provimento, no que foi acompanhado pelos Ministros Marco Buzzi, Luis Felipe Salomão e Maria Isabel Gallotti, e o voto do Ministro Raul Araújo dando provimento ao recurso, divergindo do relator, a Quarta Turma, por maioria, conheceu parcialmente do recurso e, nesta parte, negou-lhe provimento, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator. Vencido o Sr. Ministro Raul Araújo (Presidente).

A Quarta Turma, por maioria, não acolheu a questão de ordem suscitada pelo Ministro Raul Araújo.

Os Srs. Ministros Marco Buzzi, Luis Felipe Salomão e Maria Isabel Gallotti votaram com o Sr. Ministro Relator.

**ANEXO B - RECURSO ESPECIAL Nº 1.223.092 - SC (2010/0217643-1)**

*Superior Tribunal de Justiça*

**RECURSO ESPECIAL Nº 1.223.092 - SC (2010/0217643-1)**

**RELATOR** : **MINISTRO CASTRO MEIRA**  
**RECORRENTE** : GERSON DE BORBA DIAS  
**ADVOGADO** : HÉLIO DE MELO MOSIMANN E OUTRO(S)  
**RECORRIDO** : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
**RECORRIDO** : INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS  
 NATURAIS RENOVÁVEIS - IBAMA  
**ADVOGADO** : PAULO FERNANDO AIROLDI  
**INTERES.** : FUNDAÇÃO AMPARO TECNOLÓGICO AO MEIO AMBIENTE  
 FATMA

**RELATÓRIO**

**O EXMO. SR. MINISTRO CASTRO MEIRA (Relator):** O recurso especial foi interposto contra acórdão proferido pelo Tribunal Regional Federal da Quarta Região assim ementado:

ACÇÃO CIVIL PÚBLICA. ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE. CONSTRUÇÃO E REFORMA DE RESTAURANTE. PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS. LEGITIMIDADE DA ATUAÇÃO ESTATAL.

1. Presença de imóvel com destino comercial em área de preservação permanente, pelo que, em princípio, cabível a demolição requerida na inicial da presente ação civil pública e reafirmada nas razões recursais do Ministério Público Federal.

2. No caso concreto, a existência de licenciamento anterior, tanto pela FATMA, quanto pelo IBAMA, fundados na premissa fática incorreta da inexistência de área de preservação permanente, poderia conduzir o provimento judicial à improcedência do pedido, em virtude da ponderação da proteção ambiental e do direito à segurança jurídica. Tenho que esta indagação, no caso concreto, revela-se apropriada e totalmente pertinente, dado que não se pode ignorar a colisão tais princípios constitucionais, de inegável monta.

3. Já manifestei entendimento no sentido da manutenção dos imóveis construídos, acaso novo estudo de impacto ambiental demonstrasse a viabilidade e a efetividade de recuperação ambiental satisfatória, inclusive no sentido da impropriedade de demolição de imóvel residencial, sem que fossem disponibilizadas pela Administração alternativas efetivas protetivas do direito à moradia. Nestes casos, todavia, circunstâncias fáticas diversas do presente fizeram conduzir a concretização dos princípios constitucionais de modo a afastar o pedido demolitório e adotar soluções diversas, tais quais o impacto da demolição para a concretização de outros bens e direitos constitucionais, mormente o direito à moradia e preocupações urbanísticas envolvendo coletividades humanas.

4. No caso concreto, tais circunstâncias não se fazem presentes, uma vez que o imóvel cuja demolição se requer, motivada em razões ambientais, tem finalidade comercial, sem produzir consequências positivas, na mesma dimensão, em favor de outros bens e princípios constitucionais, como ocorreu naquelas hipóteses.

Com estas ponderações, e tomando de empréstimo outros fundamentos invocados pelo eminente relator, voto por dar provimento ao recurso do MPF, prejudicado o apelo da Associação Ecológica Taquaras (e-STJ fls. 971-972).

Os aclaratórios opostos foram acolhidos em parte para fins de prequestionamento (e-STJ fls. 991-997).

## *Superior Tribunal de Justiça*

**RECURSO ESPECIAL Nº 1.223.092 - SC (2010/0217643-1)**

**RELATOR** : **MINISTRO CASTRO MEIRA**  
**RECORRENTE** : GERSON DE BORBA DIAS  
**ADVOGADO** : HÉLIO DE MELO MOSIMANN E OUTRO(S)  
**RECORRIDO** : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
**RECORRIDO** : INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS  
 NATURAIS RENOVÁVEIS - IBAMA  
**ADVOGADO** : PAULO FERNANDO AIROLDI  
**INTERES.** : FUNDAÇÃO AMPARO TECNOLÓGICO AO MEIO AMBIENTE  
 FATMA

### **EMENTA**

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. ART. 535 DO CPC. OMISSÕES. AUSÊNCIA. MEIO AMBIENTE. ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE. PRESCRIÇÃO. ARESTO RECORRIDO. FUNDAMENTOS CONSTITUCIONAIS. RECURSO EXTRAORDINÁRIO. INEXISTÊNCIA. SÚMULA 126/STJ.

1. Todas as questões suscitadas pela parte foram apreciadas pelo acórdão recorrido que concluiu pela inexistência de autorização ambiental para a construção do restaurante em área de preservação permanente, bem como que seriam inócuas as alegações de que à época da construção do restaurante, há mais de 25 anos, já inexistia vegetação natural, o que não caracteriza a suposta contrariedade ao artigo 535 do CPC.

2. O aresto impugnado perfilha o mesmo entendimento desta Corte, o qual considera que as infrações ao meio ambiente são de caráter continuado e que as ações de pretensão de cessação de danos ambientais é imprescritível. Precedentes.

3. O Tribunal *a quo* entendeu razoável a demolição do imóvel situado na Praia de Taquaras com base em dispositivos da Constituição da República – arts. 216, 225 e 170, incisos III e VI, bem assim após minuciosa ponderação dos princípios e postulados constitucionais abrangidos na lide – direito à moradia e ao meio ambiente, função social da propriedade e precaução. No entanto, não se constata a interposição do competente recurso extraordinário, impondo a incidência da Súmula 126/STJ.

4. Recurso especial conhecido em parte e não provido.

### **ACÓRDÃO**

Vistos, relatados e discutidos os autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da Segunda Turma do Superior Tribunal de Justiça, por unanimidade, conhecer em parte do recurso e, nessa parte, negar-lhe provimento nos termos do voto do Sr. Ministro Relator. Os Srs. Ministros Humberto Martins, Herman Benjamin, Mauro Campbell Marques e Diva Malerbi (Desembargadora convocada TRF 3ª Região) votaram com o Sr. Ministro Relator. Sustentou oralmente o Dr. Paulo Jozino Cunha, pela parte RECORRENTE: GERSON DE BORBA DIAS

Brasília, 06 de dezembro de 2012(data do julgamento).

Ministro Castro Meira  
Relator



## *Superior Tribunal de Justiça*

Nas razões do recurso especial interposto com base nas alíneas "a" e "c" do permissivo constitucional, o recorrente alega, em resumo, o seguinte:

**a)** ofensa ao artigo 535 do CPC, pois o Tribunal *a quo* deixou de se manifestar sobre as questões levantadas nos aclaratórios (e-STJ fl. 1.004);

**b)** maltrato ao artigo 131 do CPC, por considerar que o aresto recorrido decidiu "injustificadamente de forma contrária aos fatos e elementos contidos nos autos", mormente porque o "acórdão também deixou de se manifestar sobre a inexistência de dano ambiental, como bem consignou a sentença" (e-STJ fl. 1.005);

**c)** contrariedade ao "art. 4º, § 2º, da Lei nº. 4.771/65 e o art. 14 da Lei nº 11.428/2006, além de sepultar o princípio da segurança jurídica, já que permitiu que o particular/Recorrente fizesse uma série de investimentos para, *a posteriori*, determinar sua demolição!" (e-STJ fl. 1.007). No ponto, sustenta ser "ilegal e desarrazoado, *data maxima venia*, decidir -pela sua demolição com base em interpretação de que a destinação comercial do imóvel não traria efeitos positivos em favor de outros bens e princípios constitucionais (não obstante a notória confluência de interesses públicos e privados)" (e-STJ fl. 1.007);

**d)** violação ao "art. 2º da Lei nº 9.784/99, que exige proporcionalidade, razoabilidade e segurança jurídica nos atos da Administração, bem como os art. 3º, inciso V, 6º, e 7º, inciso IV, da Lei nº 11.428/06; e ainda, o art. 1.228, parágrafo primeiro, do CC/2002, haja vista o interesse público na execução da obra com todas as condições fixadas pelos órgãos ambientais, também o atendimento à função sócio-ambiental da propriedade por parte do Recorrente" (e-STJ fl. 1.009). Requer, outrossim, a aplicação do princípio da proporcionalidade e razoabilidade na ponderação dos direitos fundamentais abrangidos no caso em tela (e-STJ fl. 1.010);

**e)** negativa de vigência ao artigo 1º da Lei nº 9.783/99, "que estabelece o prazo prescricional de 5 (cinco) anos para o exercício da ação punitiva pela Administração Pública Federal" (e-STJ fl. 1.011). Afirma que a construção originária existe há mais de 25 anos e "ainda que houvesse qualquer infração ambiental por parte do recorrente (o que se admite para fins de argumentação), tal situação teria sido sanada com a autorização da reforma concedida pelos órgãos ambientais competentes, não havendo se falar em infração continuada", nem tampouco em imprescritibilidade do dano ambiental (e-STJ fl. 1.012).

Contrarrazões oferecidas às fls. 1.032-1.044; 1.047-1.057.

Admitido o especial na origem (e-STJ fls. 1.059-1.060), subiram os autos para julgamento.

O Ministério Público Federal, em parecer da lavra da ilustre Subprocuradora-Geral da República Drª Maria Caetana Cintra Santos, opinou pelo não conhecimento do recurso especial (e-STJ fls. 1.072-1.078).

É o relatório.

## *Superior Tribunal de Justiça*

**RECURSO ESPECIAL Nº 1.223.092 - SC (2010/0217643-1)**

### **EMENTA**

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. ART. 535 DO CPC. OMISSÕES. AUSÊNCIA. MEIO AMBIENTE. ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE. PRESCRIÇÃO. ARESTO RECORRIDO. FUNDAMENTOS CONSTITUCIONAIS. RECURSO EXTRAORDINÁRIO. INEXISTÊNCIA. SÚMULA 126/STJ.

1. Todas as questões suscitadas pela parte foram apreciadas pelo acórdão recorrido que concluiu pela inexistência de autorização ambiental para a construção do restaurante em área de preservação permanente, bem como que seriam inócuas as alegações de que à época da construção do restaurante, há mais de 25 anos, já inexistia vegetação natural, o que não caracteriza a suposta contrariedade ao artigo 535 do CPC.

2. O aresto impugnado perfilha o mesmo entendimento desta Corte, o qual considera que as infrações ao meio ambiente são de caráter continuado e que as ações de pretensão de cessação de danos ambientais é imprescritível. Precedentes.

3. O Tribunal *a quo* entendeu razoável a demolição do imóvel situado na Praia de Taquaras com base em dispositivos da Constituição da República – arts. 216, 225 e 170, incisos III e VI, bem assim após minuciosa ponderação dos princípios e postulados constitucionais abrangidos na lide – direito à moradia e ao meio ambiente, função social da propriedade e precaução. No entanto, não se constata a interposição do competente recurso extraordinário, impondo a incidência da Súmula 126/STJ.

4. Recurso especial conhecido em parte e não provido.

### **VOTO**

**O EXMO. SR. MINISTRO CASTRO MEIRA (Relator):** O recurso especial foi interposto nos autos de ação civil pública ajuizada pela Associação dos Amigos da Praia de Taquaras visando a condenação de Gerson de Borba Dias à reparação dos danos provocados ao meio ambiente e ao patrimônio público federal – terreno de marinha e praia marítima, art. 20, IV e VII, da CF/88, bem como a promover a sua recuperação integral, tendo em vista que a edificação de um bar e um galpão para guardar petrechos de pesca na Praia de Taquaras teria destruído vegetação de restinga e fixadora de dunas em área de preservação permanente (e-STJ fl. 944).

O juízo singular julgou improcedentes os pedidos e extinguiu o processo sem resolução de mérito (e-STJ fl. 858).

O Ministério Público Federal e a Associação Ecológica Taquaras interpuseram recurso de apelação. O primeiro recorrente pleiteou a restauração da vegetação nativa e a demolição da obra localizada na Praia de Taquaras; o segundo, além da recuperação da área degradada, requereu fosse suspensa a edificação (e-STJ fls. 866 e 907).

A Terceira Turma do TRF da 4ª Região, por unanimidade, deu provimento ao apelo ministerial e julgou prejudicado o recurso da associação, nos termos do voto proferido pelo Juiz Federal Roger Raupp Rios. (e-STJ fl. 976).

## *Superior Tribunal de Justiça*

Passo a examinar cada uma das alegações do recurso especial.

Por ser prejudicial, examino a assertiva de ofensa ao artigo 535 do CPC. No ponto, a recorrente aponta as seguintes omissões no aresto impugnado:

(a) as obras de reforma do restaurante, *contrario sensu*, **contaram sim com prévia aprovação dos órgãos ambientais**, *in casu*, da Secretaria Municipal de Meio Ambiente de Balneário Camboriú (fls. 88/91 e 100) do Órgão Estadual do Meio Ambiente - FATMA (fls.97/98), e do IBAMA (fls. 104/105)

b) 'A vegetação no entorno da edificação é caracterizada como restinga herbácea degradada (-) Esta área, portanto, **não é considerada como Reserva Ecológica ou Área de Preservação Permanente**, não obstante a necessidade de licenciamento ambiental';

(c) quanto aos 'fatos provados que o restaurante está no local há mais de 25 anos (desde 1981), **bem como que a área já estava completamente degradada (sem vegetação natural) desde àquela época**, pela ação dos antigos proprietários do restaurante e em decorrência do uso da praia pelos banhistas e pescadores' e, principalmente, quanto ao fato inequívoco de que, independentemente da destinação também comercial, a execução da obra com todas as condições fixadas pelos órgãos ambientais, 'é do interesse público, a obra no local. Seja para permitir o acesso disciplinado à praia, evitando o pisoteio da vegetação de restinga: seja para oferecer um serviço adequado aos turistas que visitam a nossa região, trazendo emprego e renda aos habitantes do local da praia

Entretanto, sobre tais relevantes fatos incontrovertidos (indispensáveis ao correto julgamento da lide), consignados na sentença de primeiro grau, o Egrégio TRF4 não teceu qualquer comentário, mesmo após a oposição de embargos declaratórios, restando caracterizada violação ao art. 535, 11, do CPC (e-STJ fl. 1.004).

Não logra êxito a irrisignação. O Tribunal *a quo*, bem ou mal, analisou a controvérsia apenas deixando de adotar as teses levantadas pela parte, o que não caracteriza a suposta contrariedade ao artigo 535 do CPC.

O acórdão recorrido concluiu pela inexistência de autorização ambiental para a construção do restaurante em área de preservação permanente, bem como que seriam inócuas as alegações de que à época da construção do restaurante, há mais de 25 anos, já inexistia vegetação natural. Para melhor elucidação, destaco excertos do voto condutor:

### **Voto-vista do Juiz Federal Roger Raupp Rios, Relator para acórdão**

**O exame dos autos faz concluir pela presença de imóvel com destino comercial em área de preservação permanente, pelo que, em princípio, cabível a demolição requerida na inicial da presente ação civil pública e reafirmada nas razões recursais do Ministério Público Federal.**

Valho-me, neste sentido, da fundamentação de julgado proferido pela 4ª Turma deste Tribunal, assim ementado:

.....  
No caso concreto, a existência de licenciamento anterior, tanto pela FATMA, quanto pelo IBAMA, fundados na premissa fática incorreta da inexistência de área de preservação permanente, poderia conduzir o provimento judicial à improcedência do pedido, em virtude da ponderação da proteção ambiental e do direito à segurança jurídica.

Tenho que esta indagação, no caso concreto, revela-se apropriada e totalmente pertinente, dado que não se pode ignorar a colisão de tais princípios constitucionais, de inegável monta.

## *Superior Tribunal de Justiça*

Já tive, inclusive, oportunidade de desenvolver raciocínio deste jaez, concluindo pela manutenção dos imóveis construídos, acaso novo estudo de impacto ambiental demonstrasse a viabilidade e a efetividade de recuperação ambiental satisfatória. Eis a ementa daquele julgado, que mereceu votação unânime na Turma:

.....  
**Noutra oportunidade, onde também presente tal colisão de princípios fundamentais, conclui pela impropriedade de demolição de imóvel residencial, sem que fossem disponibilizadas pela Administração alternativas efetivas protetivas do direito à moradia:**

.....  
 Nos dois casos, todavia, circunstâncias fáticas diversas do presente fizeram conduzir a concretização dos princípios constitucionais de modo a afastar o pedido demolitório e adotar soluções diversas, tais quais o impacto da demolição para a concretização de outros bens e direitos constitucionais, mormente o **direito à moradia e preocupações urbanísticas envolvendo coletividades humanas**.

No caso concreto, tais circunstâncias não se fazem presentes, uma vez que o imóvel cuja demolição se requer, motivada em razões ambientais, tem finalidade comercial, sem produzir consequências positivas, na mesma dimensão, em favor de outros bens e princípios constitucionais, como ocorreu naquelas hipóteses.

Com estas ponderações, **e tomando de empréstimos outros fundamentos invocados pelo eminente relator**, voto por dar provimento ao recurso do MPF, prejudicado o apelo da Associação Ecológica Taquaras.

Como se vê, o acórdão examina toda a controvérsia, máxime ao tomar por "*empréstimos outros fundamentos invocados pelo eminente relator*" originário, que bem examinou a questão, *in verbis*:

**Voto Relator originário - Desembargador Federal Carlos Eduardo Thompson Flores Lenz**

### **2.2 Da ilegalidade da edificação e da caracterização do dano ambiental.**

Encontra-se comprovado nos autos que o apelado (*sic*) qualquer autorização administrativa, conforme referido na própria sentença (fl. 190-v):

Desse conjunto probatório fica claro que o réu tem construção em área com vegetação de restinga há décadas, sem qualquer autorização administrativa, seja federal ou municipal, seja ambiental ou mesmo para construção (alvará ou habite-se). Apesar de não haver certeza técnica (não há prova Judicial segura e nem laudos técnicos específicos), presume-se, diante da experiência do que normalmente ocorre (art. 334 , CPC), que a área ocupada está abrigada por terrenos de marinha. **A prova pericial extrajudicial, afirma que a vegetação de restinga fixa as dunas no local, porém também diz que esta mata está descaracterizada pelas "petiscarias".**

Nesses casos, cabível a demolição da edificação, situada em terreno de marinha e área de restinga, fixadora de dunas, considerada área de preservação permanente (art. 2º, "f", Lei nº 4:771/65).

**Sobre os danos ambientais ora causados tem-se os Relatórios de Vistoria efetuados pelo IBAMA (fls. 31-34 e 40-45).**

Em, casos similares, o TRF4 decidiu quanto à possibilidade da demolição, de edificação em área de restinga, nesse mesmo sentido:

*Superior Tribunal de Justiça*

**2.3. Da responsabilização civil pelos danos ambientais conforme já referido; foi reconhecido pelo juiz *a quo* que o apelado possui construção em área com vegetação de restinga sem qualquer autorização administrativa e, portanto, totalmente irregular.**

No entanto, apesar desse reconhecimento pelo juízo, o outro fundamento do juízo *a quo* para o indeferimento do pedido foi a consideração de que a proteção do meio ambiente não seria um valor absoluto e que, no caso concreto, não via como produtiva a atuação individual contra um único dono de pequeno bar localizado há décadas naquela área.

O direito à proteção do meio ambiente, de fato, assim como qualquer outro direito não é absoluto; porém, as razões apontadas pelo juízo *a quo* não consistem, segundo o meu entendimento, fatores capazes de afastar, no caso concreto, a responsabilização do apelado pelos danos ambientais por ele causados.

**O suposto fato de existirem construções na vizinhança igualmente região de preservação permanente, não deve representar fator favorável ao agravante; entender de modo diverso implicaria tolerar novas construções vizinhas sob o mesmo fundamento e as vizinhas a essas, e assim por diante, aumentando em grau exponencial a degradação da área de preservação permanente.**

**O descumprimento da legislação protetiva do meio ambiente por outrem ou omissão do Estado na fiscalização não autoriza a exclusão da responsabilidade daquele que a descumpre.**

Trata-se, ao contrário, de entender pela responsabilidade de todos na preservação do meio ambiente para as presentes e futuras gerações, conforme a seguinte posição doutrinária, no que concerne à ética da responsabilidade na relação dos seres humanos com o ambiente.

O problema não se resume à definição clara de quem deve responder pelo dano ao meio ambiente, mas porque deve responder. Parece-nos assim que as Idéias de Apel sobre a co-responsabilidade pelos impactos da atividade humana no meio ambiente constituem uma fundamentação mais sólida para a responsabilidade civil por dano ao meio ambiente.

(...) Como demonstra Apel, a co-responsabilidade pelos impactos ambientais das atividades humanas não surge no plano da consciência individual, mas decorre de uma exigência moral em face da necessidade de se preservar as possibilidades de existência das presentes e futuras gerações.

Ademais, conforme já referido pelo Ministério Público Federal, no ano de 2003 foi instaurada uma série de procedimentos administrativos com a finalidade de investigar os atos de ocupação e construção em terrenos de marinha de propriedade da União, sem autorização da Gerência de Patrimônio da União/SC e licenciamento dos órgãos ambientais no município de Camboriú/SC, identificando os responsáveis pelos danos ao meio ambiente.

No presente caso, o estudo 'Proposta dos critérios de planejamento da gestão integrada da orla marítima dos municípios do setor Centro-Norte e Litoral de Santa Catarina' (fls. 136-139), elaborado pela bióloga Cláudia Regina dos Santos, serviu de parâmetro para as ações desenvolvidas pelo Ministério Público Federal. **Nesse estudo teria sido constatada a importância da Praia de Taquaras,**

## *Superior Tribunal de Justiça*

**situada em área de preservação permanente, por ser constituída de restinga fixadora de dunas, e a impossibilidade de qualquer uso ou ocupação, salvo a inserção de estruturas de acesso à praia.**

A questão, então, após restarem caracterizados os danos ambientais e a responsabilidade do apelado, é a verificação da proporcionalidade das medidas a serem impostas a ele, considerando o direito à proteção do meio ambiente não ser absoluto.

**No caso, é relatado ser o apelado-pescador, mantendo, no entanto, a referida construção como bar; em que pese representar uma forma de sustento ao apelado, tal edificação não é fundamental para a sua profissão de pescador.**

**Entendo, dessa forma, que não se aplica aos autos hipótese em que se verifica um confronto entre direitos fundamentais como o direito ao meio ambiente e à moradia (única habitação de pessoa hipossuficiente), caso em que se tem entendido, dependendo da situação concreta, pela impossibilidade de demolição da moradia até o Poder Público providenciar alternativa de habitação.**

No caso dos autos não verifico manifesta desproporcionalidade das consequências da sanção pelo descumprimento da legislação ambiental em relação à gravidade das ameaças ao meio ambiente para o afastamento da pena de demolição.

**Não obstante, a danosidade ambiental de um restaurante de praia com porte elevado (conforme fotos de fls. 26-33), em área de preservação permanente, é inerente, visto que não só atrai pessoas (que degrada o ambiente com o lixo que produzem) como por si só gera esgoto e poluição dos mananciais do mangue, a ter não apenas repercussão local, mas na região em que localizada a obra.** Neste sentido, ademais, já analisei os fatos presentes, objeto de recursos de apelação, no AI nº 2005.04.01..007796-9, no qual assim me manifestei:

**As assertivas de preexistência de restaurante no local e de não ter havido destruição de vegetação nativa por inexistência, visando a obra a reduzir poluição anterior, revelam-se despiciendas, *in casu*, pois, constatada degradação ambiental da restinga vegetação da mata atlântica nativa em zona costeira, mister imediata paralisação das obras por imprevisíveis impacto e consequências da continuidade do dano, na maior parte das vezes irreparável. O princípio da precaução norteia a tutela ambiental.**

**Os estudos juntados (fls. 93/143) demonstram existir no local vegetação nativa própria de restinga, de preservação permanente.**

**Há, pois, necessidade de sopesar dois absolutos jurídico-constitucionais.** O julgador encontra-se diante de situação em que conflitam interesses individuais comerciais de empresa privada (construção/ampliação de restaurante em área beira-mar) e interesses coletivos ambientais (preservação ambiental e cessação imediata dos danos à restinga nativa local).

Em breve análise, a situação fática caracteriza-se por construção/ampliação/reforma de restaurante à beira mar, prejudicando acesso a área de uso comum do povo e de domínio público, com destruição de flora nativa e causando incômodo a moradores e frequentadores da praia de Taquaras, em

## *Superior Tribunal de Justiça*

Camboriú, SC. **A atividade comercial prejudica diretamente o ambiente e a comunidade locais, inexistindo autorização legal pelos órgãos de vigilância ambiental.**

**Diante de tais fatos, tem-se de pautar a solução segundo os princípios da precaução, da razoabilidade e da função social da propriedade.** Há de o julgador optar entre os interesses das populações presentes e futuras a ambiente sustentável e de particulares a manter em atividade comércio. Cabe assim, em breve defesa da importância da tutela ambiental, definir, *prima facie*, o que se entende por patrimônio ambiental e seu especial relevo para as presentes e futuras gerações.

Fundamentalmente, sob o aspecto histórico, encontram-se inicialmente os direitos humanos de primeira geração - os direitos de liberdade (direitos civis e políticos) - relacionados com a gênese do Constitucionalismo moderno e a exigência de uma atuação estatal negativa, ou seja, um não-agir do Estado.

A segunda geração de direitos, por sua vez, surge no século XX e trata dos direitos econômicos, sociais e culturais, pleiteando ações estatais positivas que provenham garantias materiais mínimas, tais como educação, saúde e proteção ao trabalhador. Ressalte-se que estes direitos vinculam-se à questão da igualdade e da necessidade do Estado intervir de forma corretiva para alcançá-la, aproximando-se, assim, da idéia de Estado do Bem-Estar Social.

Os direitos de terceira geração concernem às exigências da sociedade contemporânea, tais como o ambiente, o desenvolvimento, os consumidores e as minorias. Ressalte-se, ainda, que essas três gerações de direitos humanos, em sua totalidade, orbitam em torno do Estado.

Nessa perspectiva, como bem assevera Cristiane Derani: 'as normas de direito ambiental são essencialmente voltadas a uma relação social e não a uma 'assistência' à natureza. 'O direito ambiental é um direito para o homem'. As águas, o solo e as matas nativas (ambiente protegido de agressões químicas não naturais) **fazem parte do direito constitucionalmente protegido a um ambiente protegido e preservado, compondo, nos termos do art. 225, § 3º, da Constituição Federal,** patrimônio do povo brasileiro, sendo muitas vezes irreversíveis os danos causados por atuação sem fiscalização e controle de diversos empreendimentos comerciais.

**Ocorre que o patrimônio ambiental, no sentido adotado pela CF/88, é** um conceito transtemporal, que se revela, tomando-se o hoje, o ontem e o amanhã, como uma herança do passado, a qual, transitando pelo presente, é destinada a dotar os hóspedes futuros do planeta. Nessa perspectiva, o ambiente saudável passa de direito das gerações presentes a dever de conservação para as gerações futuras, o que obriga os juristas a adotarem medidas protetivas contra a destruição do meio. Isso porque o direito ambiental é o elo de ligação entre toda a forma de vida do planeta, com a necessidade do homem em progredir/evoluir.

Nesse sentido é a lição de Paulo Bessa Antunes ao dizer que 'o direito ambiental não é, contrariamente ao que se pretende, se crê e se repete, um direito unilateral favorável à defesa do ambiente, é um direito de compromisso entre interesses divergentes, o do desenvolvimento industrial e o da qualidade de vida das comunidades humanas'.

Toshio Mukai, por sua vez, pondera que 'o direito ambiental é um conjunto de normas e institutos jurídicos pertencentes a vários ramos do direito, reunidos



## *Superior Tribunal de Justiça*

por sua função instrumental para a disciplina do comportamento humano em relação ao seu ambiente' Essa é uma visão instrumental do ramo jurídico, sendo importante devido ao fato de o direito ser um meio de moldar o inconsciente coletivo de forma a cumprir as necessidades sociais. Assim, o direito ambiental busca proteger um bem de uso comum de todos, que poderá deixar de existir (ou ter sua função enquanto ecossistema sadio inviabilizado) caso as condutas de todos não forem convertidas para práticas protecionistas. Nessa faceta instrumental, o direito passa a ser um mecanismo de ensino e conscientização da coletividade.

Retomando a idéia da tutela protecionista, cumpre salientar a plena aplicabilidade do princípio da precaução em assuntos ambientais. Conforme a lição de Mariana Heck, o 'princípio da precaução se inscreve na confluência do direito e da ciência. Até muito pouco tempo, apenas o risco verificado justificava a adoção de medidas de preservação. A lógica da precaução propõe justamente inverter esse raciocínio: o princípio da precaução implica precaver-se contra a incerteza'. E continua a autora:

'Com efeito, a ação de precaução é a forma mais estrita da política ambiental da prevenção. O aspecto determinante da precaução é o fato de que os impactos sobre o meio ambiente são reduzidos antes mesmo que o risco esperado seja atingido. Trata-se, portanto, de tomar medidas mesmo se os riscos ainda não são certos, mas apenas prováveis, ou, ainda, quando eles não foram simplesmente excluídos. (...)'

A tendência do princípio da precaução de favorecer a função preventiva da responsabilidade está também presente no estabelecimento de um nexo causal. O nexo de causalidade em matéria de danos causados ao meio ambiente é muito difícil de ser estabelecido devido à natureza mesma do dano.

Os padrões jurídicos tradicionais em matéria ambiental tendem a privilegiar as partes acusadas da degradação ambiental. Até que não se prove o contrário, elas podem continuar suas atividades. O ônus de provar pertence em princípio ao acusador. O princípio da precaução propõe uma outra conduta: até que se prove que as atividades estão corretas, os supostos poluidores não estão legalmente autorizados a desenvolver atividades que apresentem perigos significativos ao meio ambiente.

A inversão do ônus da prova implica que os patrocinadores de um projeto devem necessariamente adotar medidas de proteção ambiental, a não ser que tragam as provas de que os níveis de riscos e incertezas não foram ultrapassados. André Nollkaemper menciona o procedimento de justificação prévia, 'prior justification procedure', como a expressão típica da inversão do ônus da prova. Esse método foi adotado pela Convenção de Oslo sobre a Prevenção da Poluição Marinha por Imersão de Resíduos e outras Substâncias Efetuada por Navios e Aeronaves, de 15 de fevereiro de 1972. Na gestão dos recursos naturais, outros documentos internacionais invertem o ônus da prova.(...)

O homem tomou consciência da adoção do princípio da precaução dos riscos e das consequências de suas ações. Todavia, se o princípio da precaução é a tradução de uma prudência necessária na hora de tomar uma decisão com relação ao meio ambiente, a defesa do meio ambiente não pode frear ou bloquear qualquer iniciativa nova e qualquer inovação científica. O que deve ser procurado é um equilíbrio entre a evolução da sociedade e a proteção do meio ambiente, se for possível, não sendo este sempre o caso. As ações do homem devem estar



## *Superior Tribunal de Justiça*

condicionadas ao efetivo conhecimento do risco, entretanto a natureza é cheia de imprevistos, dificultando a tarefa dos cientistas e dos pesquisadores. Olivier Godard escreve justamente: 'se a precaução pode conduzir ao melhor e ao pior, a ausência de precaução conduz certamente ao pior'.

Não obstante, cumpre analisar que o contexto acima delineado, em que todo o direito, ainda que absoluto (entenda-se absoluto com as restrições que se põem ao conceito), é relativo quanto ao seu exercício; o direito à propriedade/comércio individual, quando representa afronta à tutela ambiental, deve-se relativizar e, quiçá inviabilizar, como forma de garantir a existência de um ambiente sustentável que garanta a dignidade humana das gerações futuras. Nesse viés, tem-se concomitantemente à precaução, a incidência do mandamento constitucional de limitação do exercício? da atividade privada em confronto com a função social da propriedade, que pelo menos não cause prejuízo ambiental (art. 170, incisos III e VI da CF/88). Isso significa que ao Poder incumbe obstar práticas por veies acobertadas por manto de aparente legalidade sem, contudo, legitimar-se na sociedade. Não é ilegal o ato administrativo que tutela bem maior, qual seja, o interesse público social, devendo o Estado obstaculizar atividades poluidoras no regular exercício de seu poder de polícia.

Assim, cumulados os princípios da precaução, da razoabilidade e função social da propriedade, verifica-se que, no choque entre os interesses individuais e o risco ambiental coletivo em liça configura melhor solução a preservação do meio ambiente. E, diante da moldura constitucional/principiológica posta, ao julgador incumbe fazer a opção entre o tipo de valores a seguir, devendo pautar-se pelo respeito aos direitos constitucionais fundamentais tutelados, in casu, da defesa do ambiente, a que o Estado (Poderes e órgãos) está obrigado a respeitar. E nem se diga que em tais normas existem "apenas princípios". Como bem ensina Celso Antônio Bandeira de Mello, os princípios é que conferem espírito ao sistema jurídico, pois "servindo de critério para a exata compreensão e inteligência, exatamente por definir a lógica e racionalidade do sistema normativo, no que lhe confere a tônica e lhe dá sentido".

Os princípios são como bitolas a unir as diversas partes do todo normativo conferindo-lhe sistematicidade. É o 'cimento lógico' de que nos fala Eros Roberto Grau, de tal forma que, no processo de interpretação e aplicação das normas, vulnerar um princípio é muito mais grave que ofender uma norma. A ofensa aos princípios põe em jogo o sistema como um todo, o desagrega. Sobre o tema, cabe o ensinamento de Claus Wilhelm Canaris:

'A existência do Direito assenta numa série de fenômenos que se concretizam com regularidade. Sem essa regularidade, o Direito não teria qualquer consistência ideal ou real: ininteligível, imperceptível e ineficaz, ele deveria ser afastado das categorias existentes (...) Em termos esquemáticos, pode considerar-se que, mediante bitolas eleitas em cada cultura jurídica, o direito tende a tratar o igual de modo igual e o diferente de modo diferente, de acordo com a medida da diferença. De outro modo, os diversos problemas concretos seriam resolvidos ao acaso; surgindo como expressão do puro arbítrio'.

Inegável que, com absoluta prioridade, é dever do Estado Democrático de

## *Superior Tribunal de Justiça*

Direito e da sociedade a preservação ambiental, incumbindo ao Poder Judiciário atuar de acordo com a precaução, razoabilidade e função social da propriedade privada exigíveis na tutela desse bem jurídico. Tal atuação preventiva se mostra fundamental em situações que, embora aparentemente revestidas de legalidade, sejam dramáticas - e por vezes irreversíveis - formas de ataque à natureza.

**A Constituição Federal prevê, nos artigos 216 e 225, que o ambiente deve ser preservado, sendo interesse e dever de todos (Estado e sociedade) empenhar-se nesse desiderato. Salienta-se que os artigos constitucionais citados não são apenas princípio lógicos, e sim, normativos e auto-aplicáveis, constituindo fontes primárias de Direito. Perfeita, portanto, a medida antecipatória a obstar a construção/obra/reforma/ampliação do restaurante enquanto não houver elementos comprobatórios de que tenha sido legalmente autorizado e que não representa dano ambiental irreparável à vegetação de restinga local, visto que isso significa a plena aplicabilidade da atuação pública em prol da tutela ambiental (precaução e razoabilidade) e da vida econômica para que os agentes atuem de forma a cumprir a função social da propriedade privada (art. 170, incisos III e VI, da CF /88).**

Quanto às demais questões postas, o princípio processual da valorização do juízo originário da causa por mais próximo aos fatos e à prova produzida, torna irretocável a decisão *a quo* haja vista, ante o conjunto probatório, encontrarem-se presentes os requisitos para a concessão da antecipação de tutela, que se mostra fundamental à efetiva proteção do direito a um ambiente natural sadio. Milita no contra-fluxo da **defesa de interesses sociais indisponíveis e da pertinente aplicação do princípio da precaução em prol da vida**, humana enquanto dependente da qualidade ambiental este recurso, pois, cediço incumbir ao Poder Público, entidades privadas, sociedade e cada um dos cidadãos garantir o ambiente às presentes e futuras gerações.

Por derradeiro, chama a atenção a colidência do interesse público da municipalidade para com a sociedade ao conceder alvará para a construção da referida obra (base da defesa do réu), de que deve curar todo e qualquer servidor público, mormente da área de planejamento urbano de um lado, e o interesse particular de secretário municipal de Planejamento que é o empresário da presente obra, de outro, a tisanar de modo indelével o procedimento administrativo de autorização edilícia. Isso porque o empresário/réu, era, em 2005, ano da ação, Secretário do Planejamento no Município de Camboriú, conforme reconhecido em reportagem contida no site <http://www.jornaltribuna.com.br/geral.php?idmateria=6470>, continuando sua atuação política na municipalidade nos anos subsequentes, quando atuou como Diretor Geral da EMASA (Empresa Municipal de Água e Saneamento de Balneário Camboriú) em 2007, conforme informativo contido no site <http://www.emasa.com.br/noticia.php?notID=18>. onde trabalha até os dias atuais nesta função, conforme informações contidas no site [http://www.balneariocamboriu.com.br/noticias/mostrar\\_noticia.php?codigo=4922](http://www.balneariocamboriu.com.br/noticias/mostrar_noticia.php?codigo=4922).

Ante o exposto, o MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL opina sejam por Vossas Excelências providos os recursos'

## *Superior Tribunal de Justiça*

Por esses motivos, voto por dar provimento às apelações.  
É o meu voto.

Assim, não padece de qualquer omissão o aresto recorrido, devendo ser afastada a alegação de nulidade do julgado.

Também por ser prejudicial às demais questões, passo a analisar a suposta prescrição da pretensão punitiva da Administração.

No ponto, aponta violação do artigo 1º da Lei nº 9.783/99, "que estabelece o prazo prescricional de 5 (cinco) anos para o exercício da ação punitiva pela Administração Pública Federal", aduzindo que a construção originária existe há mais de 25 anos e "ainda que houvesse qualquer infração ambiental por parte do recorrente (o que se admite para fins de argumentação), **tal situação teria sido sanada com a autorização da reforma concedida pelos órgãos ambientais competentes**, não havendo se falar em infração continuada", nem tampouco em imprescritibilidade do dano ambiental (e-STJ fl. 1.012). O aresto impugnado solucionou a controvérsia nos seguintes termos:

### **Voto Relator originário - Desembargador Federal Carlos Eduardo Thompson Flores Lenz**

Afiguram-se-me irrefutáveis as considerações desenvolvidas no parecer do douto representante do MPF, Dr. Roberto Luís Oppermann Thomé, a fls. 832v/836v, verbis:

"Em feito análogo, ACP nº 2006.72.08.001951-9, em que discutida a possibilidade de se manter outro restaurante na mesma praia, cuja sentença fora exarada com a mesma fundamentação da lançada nesta ação, assim se manifestou o colega Procurador Regional da República Paulo Gilberto Cogo Leivas, *in verbis* :

#### **2. Fundamentos:**

##### **2.1. Da imprescritibilidade da ação de reparação de dano ambiental**

Um dos fundamentos do juiz *a quo* para julgar improcedente esta Ação Civil Pública foi a consideração de que o dano causado pela construção de rancho e pesca e por sua ampliação para funcionamento como bar estaria prescrito.

No entanto, a ação visando à reparação do dano ambiental é imprescritível, pois relativa a um direito difuso; ademais, os danos ora causados ao meio ambiente configuram danos que se propagam de forma continuada.

No mesmo sentido, os seguintes precedentes, cujas ementas ora transcrevo:

ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. DANO AMBIENTAL. PRESCRIÇÃO. INDEFERIMENTO.

Não se pode aplicar entendimento adotado em ação de direitos patrimoniais em ação que visa à proteção do meio ambiente, cujos efeitos danosos se perpetuam no tempo, atingindo às gerações presentes e futuras.

(TRF4, AG 2008.04.00.025496-3, Quarta Turma, Relator Valdemar Capeletti, D.E. 27/10/2008) .

RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. POLUIÇÃO

## *Superior Tribunal de Justiça*

AMBIENTAL. EMPRESAS MINERADORAS. CARVÃO MINERAL. ESTADO DE SANTA CATARINA. REPARAÇÃO. RESPONSABILIDADE DO ESTADO POR OMISSÃO. RESPONSABILIDADE SOLIDÁRIA. RESPONSABILIDADE SUBSIDIÁRIA.

(...)7. A ação de reparação/recuperação ambiental é imprescritível. (...) (REsp 647.493/SC, Rel. Ministro JOÃO OTÁVIO DE NORONHA, SEGUNDA TURMA, julgado em 22/05/2007, DJ 22/10/2007 p. 233).

Não logra êxito a insurgência, tendo em vista que o acórdão recorrido perfilha o mesmo entendimento desta Corte, o qual considera que as infrações ao meio ambiente são de caráter continuado e que as ações de pretensão de cessação de danos ambientais é imprescritível. Nessa linha, colaciono julgados sobre o tema:

PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ESPECIAL. ALÍNEA "A" DO PERMISSIVO CONSTITUCIONAL. ALEGAÇÕES GENÉRICAS. INCIDÊNCIA DA SÚMULA N. 284 DO STF, POR ANALOGIA. CONCLUSÕES DA ORIGEM. REVISÃO. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA N. 7 DESTA CORTE SUPERIOR. ALÍNEA "C" DO PERMISSIVO CONSTITUCIONAL. AUSÊNCIA DE DIVERGÊNCIA ATUAL.

1. Trata-se de ação em que se pretende a indenização em virtude de limitação administrativa perpetrada pelo art. 4º do Código Florestal, que veda a supressão de mata ciliar em área de preservação permanente.

2. Não se pode conhecer do alegado desrespeito aos arts. 2º e 8º da Lei n. 4.771/65, pois as alegações que fundamentaram a pretensa ofensa são genéricas, sem discriminação das razões pelas quais tais dispositivos teriam sido contrariados. Incide, no caso, a Súmula n. 284 do Supremo Tribunal Federal, por analogia.

3. A pretensão recursal busca, na verdade, analisar a espécie de intervenção na propriedade do recorrente e a realização de reflorestamento ou desmatamento na área em questão, sendo necessário rever a premissa de fato fixada pelo Tribunal de origem, soberano na avaliação do conjunto fático-probatório constante dos autos, o que é vedado aos membros do Superior Tribunal de Justiça por sua Súmula n.

**4. Quanto à aludida extinção da pretensão de reparação do dano ambiental, mediante recomposição da área, impõe-se notar que esta Corte já se sedimentou no sentido da imprescritibilidade desta. Precedentes.**

5. No que tange à apontada divergência jurisprudencial, não há como se falar em divergência atual, o que torna possível aplicar ao caso a Súmula n. 83/STJ. Em verdade, o Superior Tribunal de Justiça vem entendendo que a obrigação de recuperar a degradação ambiental ocorrida na faixa da reserva legal ou área de preservação permanente abrange aquele que é titular da propriedade do imóvel, mesmo que não seja de sua autoria a deflagração do dano, tendo em consideração a sua natureza propter rem. Precedentes.

6. Recurso parcialmente conhecido e, nessa parte, não provido (REsp 1247140/PR, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, julgado em 22/11/2011, DJe 01/12/2011);

PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. REPARAÇÃO DE DANO AMBIENTAL. IMPRESCRITIBILIDADE. VIOLAÇÃO DO ART. 535 DO CPC. NÃO OCORRÊNCIA. DIVERGÊNCIA JURISPRUDENCIAL NÃO DEMONSTRADA. ANÁLISE DE MATÉRIA DE ORDEM PÚBLICA POR ESTA CORTE SEM PREQUESTIONAMENTO. IMPOSSIBILIDADE. PRECEDENTES.

1. O acórdão recorrido, que julgou o agravo de instrumento do recorrente, tratou exclusivamente da prescrição. Mesmo questões de ordem pública (legitimidade passiva) não

## *Superior Tribunal de Justiça*

podem ser analisadas em Recurso Especial se ausente o requisito do prequestionamento. Precedentes do STJ.

2. É cediço que o juiz não fica obrigado a manifestar-se sobre todas as alegações das partes, nem a ater-se aos fundamentos indicados por elas, ou a responder, um a um, a todos os seus argumentos, quando já encontrou motivo suficiente para fundamentar a decisão, o que de fato ocorreu. Não violação do art. 535 do CPC.

3. O Tribunal a quo entendeu que: "Não se pode aplicar entendimento adotado em ação de direitos patrimoniais em ação que visa à proteção do meio ambiente, cujos efeitos danosos se perpetuam no tempo, atingindo às gerações presentes e futuras." **Esta Corte tem entendimento no mesmo sentido, de que, tratando-se de direito difuso - proteção ao meio ambiente -, a ação de reparação é imprescritível. Precedentes.**

Agravo regimental improvido (AgRg no REsp 1150479/RS, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, julgado em 04/10/2011, DJe 14/10/2011);

ADMINISTRATIVO E PROCESSO CIVIL - DIREITO AMBIENTAL- AÇÃO CIVIL PÚBLICA – COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA FEDERAL – IMPRESCRITIBILIDADE DA REPARAÇÃO DO DANO AMBIENTAL – PEDIDO GENÉRICO – ARBITRAMENTO DO QUANTUM DEBEATUR NA SENTENÇA: REVISÃO, POSSIBILIDADE - SÚMULAS 284/STF E 7/STJ.

1.É da competência da Justiça Federal o processo e julgamento de Ação Civil Pública visando indenizar a comunidade indígena Ashaninka-Kampa do rio Amônia.

2. Segundo a jurisprudência do STJ e STF trata-se de competência territorial e funcional, eis que o dano ambiental não integra apenas o foro estadual da Comarca local, sendo bem mais abrangente espraçando-se por todo o território do Estado, dentro da esfera de competência do Juiz Federal.

3. Reparação pelos danos materiais e morais, consubstanciados na extração ilegal de madeira da área indígena.

4. O dano ambiental além de atingir de imediato o bem jurídico que lhe está próximo, a comunidade indígena, também atinge a todos os integrantes do Estado, espraçando-se para toda a comunidade local, não indígena e para futuras gerações pela irreversibilidade do mal ocasionado.

5. Tratando-se de direito difuso, a reparação civil assume grande amplitude, com profundas implicações na espécie de responsabilidade do degradador que é objetiva, fundada no simples risco ou no simples fato da atividade danosa, independentemente da culpa do agente causador do dano.

**6. O direito ao pedido de reparação de danos ambientais, dentro da logicidade hermenêutica, está protegido pelo manto da imprescritibilidade, por se tratar de direito inerente à vida, fundamental e essencial à afirmação dos povos, independentemente de não estar expresso em texto legal.**

7. Em matéria de prescrição cumpre distinguir qual o bem jurídico tutelado: se eminentemente privado seguem-se os prazos normais das ações indenizatórias; se o bem jurídico é indisponível, fundamental, antecedendo a todos os demais direitos, pois sem ele não há vida, nem saúde, nem trabalho, nem lazer, considera-se imprescritível o direito à reparação.

8. O dano ambiental inclui-se dentre os direitos indisponíveis e como tal está dentre os poucos acobertados pelo manto da imprescritibilidade a ação que visa reparar o dano ambiental.

9. Quando o pedido é genérico, pode o magistrado determinar, desde já, o montante da reparação, havendo elementos suficientes nos autos. Precedentes do STJ.

10. Inviável, no presente recurso especial modificar o entendimento adotado pela instância ordinária, no que tange aos valores arbitrados a título de indenização, por incidência das Súmulas 284/STF e 7/STJ.

*Superior Tribunal de Justiça*

11. Recurso especial parcialmente conhecido e não provido.  
(REsp 1120117/AC, Rel. Ministra ELIANA CALMON, SEGUNDA TURMA,  
julgado em 10/11/2009, DJe 19/11/2009).

Dessa forma, deve ser afastada a assertiva de prescrição.

Outra sorte não socorre o recorrente quanto às demais irresignações. Isso porque verifica-se que a Corte regional entendeu razoável a demolição do imóvel situado na Praia de Taquaras com base em dispositivos da Constituição da República – arts. 216, 225 e 170, incisos III e VI, bem assim após minuciosa ponderação dos princípios e postulados constitucionais abrangidos na lide – direito à moradia e ao meio ambiente, função social da propriedade e precaução. No entanto, não se constata a interposição do competente recurso extraordinário, impondo a incidência da Súmula 126/STJ, o que impede o conhecimento do apelo em seus demais termos.

Ainda que assim não fosse, não houve combate à aplicação do princípio da precaução à hipótese dos autos, nem tampouco o prequestionamento do artigo 131 do CPC; artigos 3º, inciso V, 6º, e 7º, inciso IV e 14 da Lei nº 11.428/06 e artigo 1.228, § 1º, do CC/2002, atraindo, respectivamente a imposição dos óbices das Súmulas 283/STF e 211/STJ.

Ante o exposto, **conheço em parte do recurso especial e nego-lhe provimento.**

É como voto.

*Superior Tribunal de Justiça*

**CERTIDÃO DE JULGAMENTO  
SEGUNDA TURMA**

Número Registro: 2010/0217643-1

**PROCESSO ELETRÔNICO REsp 1.223.092 / SC**

Números Origem: 200572080003027 200572080013562

PAUTA: 06/12/2012

JULGADO: 06/12/2012

**Relator**

Exmo. Sr. Ministro **CASTRO MEIRA**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro **HERMAN BENJAMIN**

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. **CARLOS EDUARDO DE OLIVEIRA VASCONCELOS**

Secretária

Bela. **VALÉRIA ALVIM DUSI**

**AUTUAÇÃO**

RECORRENTE : GERSON DE BORBA DIAS  
ADVOGADO : HÉLIO DE MELO MOSIMANN E OUTRO(S)  
RECORRIDO : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
RECORRIDO : INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS  
NATURAIS RENOVÁVEIS - IBAMA  
ADVOGADO : PAULO FERNANDO AIROLDI  
INTERES. : FUNDAÇÃO AMPARO TECNOLÓGICO AO MEIO AMBIENTE FATMA

ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO -  
Responsabilidade da Administração - Indenização por Dano Ambiental

**SUSTENTAÇÃO ORAL**

Dr(a). PAULO JOZINO CUNHA, pela parte RECORRENTE: GERSON DE BORBA DIAS

**CERTIDÃO**

Certifico que a egrégia SEGUNDA TURMA, ao apreciar o processo em epígrafe na sessão realizada nesta data, proferiu a seguinte decisão:

"A Turma, por unanimidade, conheceu em parte do recurso e, nessa parte, negou-lhe provimento, nos termos do voto do(a) Sr(a). Ministro(a)-Relator(a), sem destaque."

Os Srs. Ministros Humberto Martins, Herman Benjamin, Mauro Campbell Marques e Divaldo Falcão (Desembargadora convocada TRF 3ª Região) votaram com o Sr. Ministro Relator.

**ANEXO C - RECURSO ESPECIAL Nº 1.618.975 - PR (2016/0208604-2)**

*Superior Tribunal de Justiça*

**RECURSO ESPECIAL Nº 1.618.975 - PR (2016/0208604-2)**

**RELATOR : MINISTRO SEBASTIÃO REIS JÚNIOR**  
**RECORRENTE : DANIEL LUCIO OLIVEIRA DE SOUZA**  
**ADVOGADOS : FRANCISCO DE ASSIS DO RÊGO MONTEIRO ROCHA**  
**JÚNIOR - PR029071**  
**JOÃO RAFAEL DE OLIVEIRA E OUTRO(S) - PR056722**  
**RECORRIDO : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**

**EMENTA**

RECURSO ESPECIAL. DIREITO PENAL. LEGISLAÇÃO EXTRAVAGANTE. LEI N. 9.605/1998. CRIME AMBIENTAL. CAUSAR POLUIÇÃO. DEIXAR DE CUMPRIR OBRIGAÇÃO RELEVANTE. DELITOS OMISSIVOS. GARANTE. ART. 13, § 2º, DO CP. REQUISITOS OBJETIVO E SUBJETIVO. PREENCHIMENTO. ART. 225, § 1º, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA.

1. O patrimônio público, entendido sob a ótica de patrimônio natural, pertence a toda coletividade, sendo dever de todos, sobretudo do gestor público, o zelo por sua preservação e, portanto, a sua inobservância, de forma comissiva ou omissiva, implica conduta lesiva ao meio ambiente nos termos da Lei n. 9.605/1998 (Lei de Crimes Ambientais).

2. A legislação que protege o ambiente, em todos os seus aspectos, tem que ser interpretada no sentido de poder propiciar uma tutela efetiva, célere e adequada, sob pena de ser frustrado o combate das condutas ilícitas que afetam o direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado (art. 225, § 1º, da Constituição da República).

3. O agente público, além de omitir-se em seu dever legal de zelar pela preservação ambiental, é capaz de condutas poluidoras, degradantes ou de qualquer forma danosas ao meio ambiente, consistente em ações ou omissões capazes de ofender os princípios constitucionais e administrativos que regem a gestão pública.

4. Para que um agente seja sujeito ativo de delito omissivo, além dos elementos objetivos do próprio tipo penal, necessário se faz o preenchimento dos elementos contidos no art. 13 do Código Penal: a situação típica ou de perigo para o bem jurídico, o poder de agir e a posição de garantidor.

5. A respeito do delito ambiental descrito no art. 68 da Lei n. 9.605/1998, faz-se necessário mencionar que se trata de crime omissivo impróprio, no qual o apontado agente, contrariando o dever legal ou contratual de fazê-lo, deixa de cumprir obrigação de relevante interesse ambiental para evitar resultado danoso ao meio ambiente.



*Superior Tribunal de Justiça*

6. Não há como administrador público, *in casu*, eximir-se da posição de garante, razão pela qual deve ser mantida sua condenação pela prática do crime do art. 54 da Lei n. 9.605/1998.

7. Recurso especial improvido.

**ACÓRDÃO**

Vistos, relatados e discutidos os autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da Sexta Turma do Superior Tribunal de Justiça, por unanimidade, negar provimento ao recurso especial nos termos do voto do Sr. Ministro Relator. Os Srs. Ministros Rogerio Schietti Cruz, Nefi Cordeiro, Antonio Saldanha Palheiro e Maria Thereza de Assis Moura votaram com o Sr. Ministro Relator.

Brasília, 07 de março de 2017 (data do julgamento).

Ministro Sebastião Reis Júnior  
Relator



*Superior Tribunal de Justiça*

**RECURSO ESPECIAL Nº 1.618.975 - PR (2016/0208604-2)**

**RELATÓRIO**

**O EXMO. SR. MINISTRO SEBASTIÃO REIS JÚNIOR:** Trata-se de recurso especial interposto por **Daniel Lucio Oliveira de Souza** com fundamento no art. 105, III, a, da Constituição da República, contra acórdão do Tribunal Regional da 4ª Região que condenou o ora recorrente pela prática do delito previsto no art. 54 da Lei n. 9.605/1998, na forma do art. 71 do Código Penal, à pena definitiva de 1 ano, 11 meses e 8 dias de reclusão, substituída por 2 penas restritivas de direitos, quais sejam: prestação de serviços à comunidade e prestação pecuniária no valor de 5 salários mínimos (fls. 1.835/1.852 e 1.890/1.899).

Esta, a ementa do acórdão regional (fl. 1.851):

PENAL E PROCESSUAL PENAL. ART. 69 E 54 DA LEI N. 9.605/98. CRIME AMBIENTAL. POLUIÇÃO. ARTIGO 54, *CAPUT*, LEI N. 9.605/98. PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA.

1. O tipo penal do art. 54 da Lei 9.605/98 é crime de perigo abstrato que se consuma com a simples conduta de poluir, independentemente de qualquer resultado concreto à saúde humana, mas que tem como elemento normativo do tipo a necessidade de que esta poluição deva ser de níveis tais que possam resultar em danos ao homem.

2. Verificada a decorrência do lapso prescricional previsto no art. 109 do Código Penal para a pena corporal do tipo em questão, deve ser reconhecida a prescrição e extinta a punibilidade do réu.

3. Verificada a ocorrência da efetiva poluição em nível apto a configurar a materialidade do crime capitulado no art. 54, da Lei n.º 9.605/98, impõe-se a manutenção da sentença condenatória.

4. Julgada extinta a punibilidade do réu Eduardo restando prejudicada a apelação e desprovido o recurso do correu Daniel.

Opostos embargos de declaração, estes restaram rejeitados (fls. 1.860/1.872).

Na presente insurgência, o recorrente sustenta, em necessária síntese, que o acórdão *a quo* violou os arts. 16 e 33, ambos da Lei n. 8.630/1993 (Lei dos Portos), vigente à época dos fatos atribuídos ao réu e art.

*Superior Tribunal de Justiça*

3º, IX, da Lei n. 12.305/2010, porque as normas mencionadas não preveem *qualquer permissão para que esta realize operações portuárias com movimentação de cargas que, por sua vez, são as atividades geradoras de resíduos potencialmente poluentes ao meio ambiente e à saúde pública* (fls. 1.912 e 1.2913).

Aduz a defesa técnica que a autarquia da qual o recorrente era superintendente *não tinha a obrigação legal de promover a limpeza dos dejetos produzidos pelos operadores portuários, eis que está expressamente proibida por lei de realizar atividade portuária, jamais poderia ser o recorrente condenado, em omissão imprópria, por deixar de realizar condutas de limpeza das áreas poluídas em virtude das operações portuárias* (fl. 1.914).

Para o recorrente, a despeito de a decisão recorrida reconhecer na pessoa do recorrente a *figura do garante em virtude de obrigação legal, olvidou-se o e. Tribunal Local de que o artigo 30 da Lei dos Portos estabelece expressamente a responsabilidade do Conselho de Autoridade Portuária zelar pelo cumprimento das normas ambientais e não ao Superintendente do Porto, como equivocadamente compreendeu* (fl. 1.920).

Por fim, o recorrente requer (fl. 1.921):

[...] *Ex positis*, aguarda-se, respeitosamente, seja dado seguimento ao Recurso Especial, para que o Colendo Superior Tribunal de Justiça possa, provendo-o, reconhecer a negativa de vigência e contrariedade à Lei Federal adrede apontados, e assim, reformar o acórdão no sentido de absolver o acusado das imputações lhe impingidas, haja vista a inviabilidade jurídica de se conferir responsabilidade penal ambiental ao Superintendente da APPA que, frise-se, não realiza qualquer atividade portuária.

[...]

Contrarrazões (fls. 1.931/1.944).

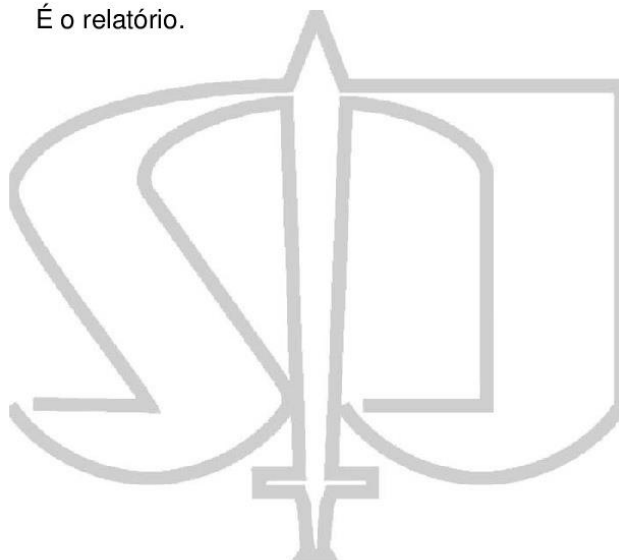
O Ministério Público Federal opinou pelo não provimento do recurso (fls. 1.965/1.967).

Em 3/3/2017, por meio da Petição protocolizada sob o n.

*Superior Tribunal de Justiça*

86817/2017 (fls. 1.950/1.995), a defesa alega a existência de fato novo, consistente na prolação de sentença absolutória em ação de improbidade administrativa e que, segundo seu entendimento, repercutiria na análise do presente recurso especial. Por essa razão, requer seja o feito retirado de pauta até a definição do reexame necessário da sentença proferida na ação de improbidade administrativa ou, alternativamente, seja a aludida absolvição considerada no julgamento do presente recurso.

É o relatório.



*Superior Tribunal de Justiça***RECURSO ESPECIAL Nº 1.618.975 - PR (2016/0208604-2)****VOTO****O EXMO. SR. MINISTRO SEBASTIÃO REIS JÚNIOR(RELATOR):**

Não é caso de retirada do feito de pauta ou mesmo de considerar a existência de fato novo que influencie no julgamento do presente recurso, como sustenta a defesa.

Pela leitura da denúncia oferecida na presente a ação penal e da leitura da sentença proferida na ação civil de improbidade administrativa mencionada, verifica-se que dizem respeito a fatos distintos.

De um lado, a presente ação penal imputa a prática de crime pela falta de cumprimento *de obrigação de relevante interesse ambiental, qual seja, promover a adequada limpeza e profilaxia das instalações portuárias* (fl. 7), conforme teria sido apurado, em síntese, por diversos autos de infração sanitária lavrados pela ANVISA. De outro, a aludida ação de improbidade foi proposta porque os réus teriam deixado de *atender as exigências ambientais impostas pelo IBAMA, especificamente a realização de estudos concernentes à adequação dos Portos de Paranaguá e Antonina às condicionantes legais ambientais, e de promover as alterações físicas para o cumprimento da legislação* (fl. 1.982).

Prossegue-se, portanto, na análise do recurso especial.

O recurso especial merece ser conhecido, pois preenchidos os seus pressupostos de admissibilidade.

No caso, a conduta lesiva ao meio ambiente imputada ao recorrente (agente público) foi descrita assim na denúncia (fls. 3/16):

**[...] 1º FATO TÍPICO**

No ano de 2004, a Agência Nacional de Transportes Aquaviários (ANTAQ) realizou uma série de vistorias no Porto de Paranaguá entre os meses de janeiro e agosto de 2004, para verificar se a Administração dos

## *Superior Tribunal de Justiça*

Portos de Paranaguá e Antonina (APPA) estava cumprindo as obrigações do Convênio nº 037/2001 - Delegação para a Administração e Exportação dos Portos de Paranaguá e Antonina, celebrado em 11/12/2001 entre a União e o Estado do Paraná.

No dia 23 de março de 2004, após prévia notificação pelo Ofício nº 85/2004-ANTAQ, os membros da comissão da ANTAQ José Ricardo Ruschel e Rivaldo Pinheiro Dantas se dirigiram à sede da Administração dos Portos para realizar vistoria na área portuária.

Dentre outros assuntos, a vistoria verificaria as condições de limpeza do Porto de Paranaguá, tendo em vista denúncia de que a proliferação de ratos na área portuária estaria causando problemas no embarque de navios.

Os membros da comissão fiscalizadora foram tratados de maneira ríspida pelo então Superintendente da APPA Eduardo Requião de Mello e Silva, que, além disso, restringiu o acesso dos fiscais às instalações portuárias e deixou de apresentar os documentos que lhe foram solicitados.

Transcrevemos o seguinte trecho do Relatório nº CF - 002/2004-SPO [...] Assim agindo, o denunciado Eduardo Requião de Mello e Silva, na condição de Superintendente da APPA, em conduta livre e consciente, dificultou a ação fiscalizadora do Poder Público no trato de questões ambientais, incorrendo no tipo penal previsto no artigo 69 da Lei nº 9.605/98.

A materialidade está comprovada principalmente no Relatório CF-002/2004-SPO, do qual consta o relato pormenorizado da vistoria realizada na APPA em 23/03/2004.

A autoria é certa e incontestada, recaindo sobre o então Superintendente da APPA, Eduardo Requião de Mello e Silva.

### 2º FATO TÍPICO

A APPA tem sido alvo de vários autos de infração sanitária pela ANVISA em razão de não promover a adequada limpeza das instalações portuárias, o que acaba por favorecer a proliferação de vetores transmissores de zoonoses.

Em um primeiro momento sob a administração de Eduardo Requião de Mello e Silva<sup>1</sup> e, na sequência, sob a gestão de Daniel Lúcio Oliveira de Souza<sup>2</sup>, a APPA, de maneira reiterada e contínua, deixou de cumprir obrigação de relevante interesse ambiental, qual seja, promover a adequada limpeza e profilaxia das instalações portuárias.

A manutenção da limpeza e da salubridade do ambiente é medida de relevância pública, indispensável para a garantia da saúde da população.

Por outro viés, a falta de limpeza da área portuária configura verdadeira afronta ao direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida da população, conforme disposto no art. 225, *caput*, Constituição Federal.

Ademais, o art. 5º, LXXIII, da Carta Magna elevou a proteção ambiental à categoria de direito fundamental de todo cidadão.

Conforme se verifica a seguir, os denunciados, sucessivamente, deram causa ao descumprimento do artigo 105, II, da Resolução da

## *Superior Tribunal de Justiça*

Diretoria Colegiada - RDC 2173, de 21/11/2001, consoante Autos de Infração Sanitária transcritos: [...]

Cumpra esclarecer que o denunciado Eduardo Requião de Mello e Silva exerceu o cargo de Superintendente da APPA de 7/1/2003 a 23/10/2008, enquanto Daniel Lúcio Oliveira de Souza exerceu o referido cargo entre 24/10/2008 e 29/4/2010, de forma que ambos respondem como autoridade portuária nos períodos em que exerceram o cargo de Superintendente.

**Levando em consideração que grande parte da sujeira encontrada no Município de Paranaguá e, certamente, a população excessiva de pombos domésticos e roedores, decorre diretamente da atividade portuária, a APPA, na condição de delegatária de serviço público de exploração dos portos paranaenses, tem a obrigação de dar o fim adequado aos resíduos provenientes da sua atividade.**

Ademais, a Cláusula Quarta do Convênio de Delegação nº 37/2001, item 3. XXI estabelece a obrigação contratual de a APPA '*assegurar, nos termos da legislação específica, a devida proteção ao meio ambiente, tanto para os projetos próprios quanto para os de terceiros*'.

No mesmo sentido, a obrigação de manutenção da limpeza e profilaxia das instalações portuárias consta expressamente do Regulamento das Operações do Corredor de Exportação da APPA: [...]

**Por certo que a destinação e manejo adequado dos resíduos provenientes da atividade portuária é questão de relevante interesse ambiental e que, por omissão dos ocupantes do cargo de Superintendente da APPA, não tem sido realizada satisfatoriamente, tanto é assim que o Município apresenta grande volume de sujeira, mau-cheiro e proliferação de vetores de zoonoses.**

A falta de serviço eficiente de limpeza do Porto de Paranaguá e das vias que a ele conduzem, priva a coletividade dos direitos constitucionalmente garantidos ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e expõe a da população em risco.

Dessa forma, ao, reiteradamente e ao longo dos anos, omitirem-se no cumprimento do dever legal e contratual de manutenção da limpeza/higidez das instalações portuárias, obrigação esta de relevante interesse ambiental, Eduardo Requião de Mello e Silva e Daniel Lúcio Oliveira de Souza incorreram na prática de crime ambiental previsto no artigo 68 da Lei nº 9.605/98.

A materialidade está demonstrada nos autos de infração sanitária lavrados contra a APPA, por motivo de falta de limpeza das instalações portuárias/proliferação de vetores, nos relatórios da ANTAQ CF-02/2004-Sp0 e CF-04/2004-Sp0, assim como na Informação Técnica nº 062/09-NUFAU-IBAMA.

A autoria é certa e recai sobre Eduardo Requião de Mello e Silva, pela omissão verificada no período de 7/1/2003 a 23/10/2008, e sobre Daniel Lúcio Oliveira de Souza, pelo período de 24/10/2008 e até 29/4/2010. [...]

### **3º FATO TÍPICO**

Conforme já exposto no 2º fato delituoso, os denunciados Eduardo Requião de Mello e Silva e Daniel Lúcio Oliveira de Souza, enquanto no exercício do cargo de Superintendente da APPA, deixaram de cumprir

## *Superior Tribunal de Justiça*

obrigação de relevante interesse ambiental, qual seja, promover a adequada limpeza e profilaxia das instalações portuárias. Com sua conduta omissiva acabaram por causar poluição no meio ambiente.

A Lei n. 6.938/1981, que dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, em seu artigo 3º, inciso III, conceitua poluição:

'III - poluição, a degradação da qualidade ambiental resultante de atividades que

direta ou indiretamente:

- a) prejudiquem a saúde, a segurança e o bem-estar da população;
- b) criem condições adversas às atividades sociais e econômicas;
- c) afetem desfavoravelmente a biota;
- d) afetem as condições estéticas ou sanitárias do meio ambiente;
- e) lancem matérias ou energia em desacordo com os padrões ambientais estabelecidos;

O inciso IV, do artigo 3º, da retro mencionada lei define poluidor como sendo a pessoa física ou jurídica, de direito público ou privado, responsável, direta ou indiretamente, por atividade causadora de degradação ambiental.

**A omissão dos denunciados em implementar um plano adequado de limpeza da área portuária e de seu entorno, assim como a reiterada e indevida recusa em cumprir as determinações dos autos de infração sanitária lavrados pela ANVISA, deram causa à poluição do ambiente, nos termos do artigo 3º, III, 'a' e 'd', da Lei nº 6.938/81.**

A poluição ambiental causada pela falta de limpeza na área portuária contribui decisivamente para a proliferação excessiva de roedores e pombos domésticos, vetores de graves zoonoses.

Segue um quadro esquemático das zoonoses transmissíveis por pombos domésticos: [...]

Verifica-se facilmente que a omissão dos denunciados Eduardo Requião de Mello e Silva e Daniel Lúcio Oliveira de Souza, enquanto no exercício do cargo de Superintendente da APPA (sucessivamente), ao não cumprirem obrigação de relevante interesse ambiental, qual seja, promovera adequada limpeza e profilaxia das instalações portuárias, acabou por causar a poluição do meio ambiente, pondo em risco a vida/saúde da população de Paranaguá e arredores, incorrendo no delito tipificado no artigo 54, *caput*, da Lei n. 9.605/1998. [...]

A materialidade delitiva está comprovada nos autos de infração sanitária lavrados pela ANVISA em desfavor da APPA entre 2004/2009, assim como pelo Ofício nº 069/2008 do IBAMA, que alerta sobre o problema da proliferação excessiva de vetores de zoonoses no Município de Paranaguá.

Quanto à autoria, esta recai sobre os denunciados Eduardo Requião de Mello e Silva e Daniel Lúcio Oliveira de Souza, referente ao período em que ocuparam o cargo de Superintendente da APPA, de 7/1/2003 a 23/10/2008, e de 24/10/2008 a 29/04/2010, respectivamente.

[...]

Pelas práticas acima descritas, o recorrente foi condenado pelo



*Superior Tribunal de Justiça*

delito previsto no art. 54 da Lei n. 9.605/1998, na forma do art. 71 do Código Penal, à pena definitiva de 1 ano, 11 meses e 8 dias de reclusão (fls. 1.835/1.852 e 1.890/1.899).

Na sua insurgência especial, o recorrente retoma tema examinado no acórdão regional, isto é, a suposta inexistência de responsabilidade da Administração dos Portos de Paranaguá e Antonina – APPA por dano ambiental, porquanto seria vedada a atividade portuária pelas normas que regulamentam tal atividade (Lei n. 8.630/1993). De outra parte, afirma que não pode ser condenado por crime omissivo impróprio, uma vez que não ocupava a função de garante (fls. 1.907/1.921).

Da atenta leitura dos autos, observa-se que o recurso especial **não** merece prosperar sobretudo em razão de dois sólidos fundamentos:

Primeiro, o recorrente foi condenado pela prática de crime omissão, notadamente por deixar de promover a limpeza na região portuária pela qual era responsável pela administração. Dessa forma, o fato de a Lei n. 8.630/1993 vedar à APPA a prática de atividade portuária em nada altera a sua responsabilidade pelo dever de agir para evitar a degradação decorrente dessa atividade.

O segundo fundamento diz respeito ao fato de que a condenação se firmou na função de garante ocupada pelo recorrente, demonstrada pela relação contratual estabelecida pelo Convênio de Delegação 37/01 (item 3, XXI, Cláusula 4<sup>a</sup>), além dos autos de infração sanitários descumpridos pelo agente público quando ocupava a função de superintendente da APPA (fls. 1.835/1.852 e 1.890/1.899).

Nesse contexto, como já ressaltado no acórdão *a quo*, segundo a testemunha Rogério Gonçalves Lopes, servidor da ANVISA, a Resolução n. 217 da autarquia, vigente à época dos fatos, **previa a responsabilidade da APPA e não dos operadores portuários**, o que posteriormente foi modificado (ano de 2009), passando-se a rever a responsabilidade também

## *Superior Tribunal de Justiça*

dos operadores, isto é, a responsabilidade passou a ser dos operadores e do administrador portuário (fls. 1.835/1.852 e 1.890/1.899).

Registre-se que, para que um agente seja sujeito *ativo de delito omissivo*, além dos elementos objetivos do próprio tipo penal, necessário se faz o preenchimento dos elementos contidos no art. 13 do Código Penal: a situação típica ou de perigo para o bem jurídico, o poder de agir e a posição de garantidor (HC n. 94.543/RJ, Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, Rel. p/ Acórdão Ministro Arnaldo Esteves Lima, Quinta Turma, DJe 13/10/2009).

Dessa forma, **não** há como o recorrente, na função de administrador, eximir-se da posição de garante, razão pela qual deve ser mantida sua condenação pela prática do crime do art. 54 da Lei n. 9.605/1998.

Ressalto que o garante atende a um seletivo e imperativo dever de agir (jurídico) que se erige da assunção à prevenção de um risco. É dizer, que implica a subjetiva exigência de resguardar bens jurídicos amparados por uma norma proibitiva. **Está em posição de garantia todo aquele que carrega uma obrigação de impedir um resultado antijurídico**. Deve, contudo, o garante proceder de maneira ativa a fim de evitar o injusto (obrigação de salvar) (BIERRENBACH, Sheila de Albuquerque. *Crimes Omissivos Impróprios*. Belo Horizonte: Editora Del Rey, 1996 – grifo nosso).

O conceito acima se aplica ao Direito Ambiental, quando da ocorrência do dano (infração ambiental), sendo que, diferente da civil objetiva, a qual exige a comprovação de culpa, a responsabilidade penal ambiental é subjetiva, carecendo de tal comprovação para a sua caracterização, dada a maior gravidade da penalização, bem como do princípio da intervenção penal mínima do Estado.

A responsabilidade penal ambiental foi trazida a lume pela Constituição da República de 1988:

## *Superior Tribunal de Justiça*

Art. 225 [...]

§ 3º - As condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente sujeitarão os infratores, pessoas físicas ou jurídicas, a sanções penais e administrativas, independentemente da obrigação de reparar os danos causados.

E reafirmada na Lei n. 9.605/1998, conforme artigos abaixo:

Art. 2º Quem, de qualquer forma, concorre para a prática dos crimes previstos nesta Lei, incide nas penas a estes cominadas, na medida da sua culpabilidade, bem como o diretor, o **administrador**, o membro de conselho e de órgão técnico, o auditor, o gerente, o preposto ou mandatário de pessoa jurídica, que, sabendo da conduta criminosa de outrem, deixar de impedir a sua prática, quando podia agir para evitá-la.

Art. 3º As pessoas jurídicas serão responsabilizadas administrativa, civil e penalmente conforme o disposto nesta Lei, nos casos em que a infração seja cometida por decisão de seu representante legal ou contratual, ou de seu órgão colegiado, no interesse ou benefício da sua entidade.

Parágrafo único. A responsabilidade das pessoas jurídicas não exclui a das pessoas físicas, autoras, co-autoras ou partícipes do mesmo fato.

Inclusive, levando-se em consideração que todos têm direito a um ambiente ecologicamente equilibrado e que o agente público tem o dever de combater as condutas ilícitas, evidencia-se que o administrador público, *in casu*, que atua em confronto com o texto expresso em lei e descumprindo acordos válidos, pratica ato que viola a Lei n. 9.605/1998.

Sobre a controvérsia, o voto condutor do acórdão regional infirmou o conjunto de argumentos disposto no recurso especial da seguinte forma (fls. 1.837/1.843 – grifo nosso):

[...] 4. Daniel Lúcio Oliveira de Souza

#### 4.1 Materialidade

A materialidade delitiva, no que se refere às condutas imputadas ao acusado Daniel, limita-se aos fatos formalizados pelos seguintes Autos de Infração:

*Al 18/2009 (não cumprimento das exigências da notificação 55/2009 referente à retirada da área do silão de restos de grãos podres); Al 20/2009 (não cumprimento das exigências da notificação 57/2009 referente à retirada da área do silão de restos de animais mortos - ratos e pombos); Al 31/2009 (não cumprimento da notificação 76/09 de 14/04/2009 conforme termo de*

## *Superior Tribunal de Justiça*

*inspeção nº 21/2009 no Parque Portuário de Paranaguá pela presença de roedores): AI 67/2009 (não cumprimento da exigência contida na notificação nº 114/2009, protocolado em 19 de junho de 2009, informando a necessidade de providenciar barreiras para evitar a entrada de pombos no interior do armazém): AI 68/2009 (em razão da quantidade significativa de resíduos sólidos, grãos - restos de varrição - e presença de vários pombos domésticos, possibilitando a proliferação de vetores): AI 78/2009 (em razão da grande quantidade de resíduos sólidos, grãos - restos de varrição - e material em decomposição próximo à divisa com o TCP - Terminal de Container de Paranaguá, possibilitando a proliferação de vetores); e, AI 191/2009 (em razão da elevada quantidade de resíduos sólidos espalhados e condicionados de forma irregular, entre o AZ 09 e AZ 10, próximo ao escritório dos amarradores, com presença de larvas e moscas, contribuindo para a proliferação de vetores).*

### 4.2 Autoria e dolo

A autoria delitiva é exteriorizada por conduta omissiva imprópria, tendo em vista que presentes os elementos para sua caracterização, tendo em vista que o agente, dotado de real possibilidade e capacidade de atuar, optou pela inação, incorrendo em situação típica omissiva prevista na norma criminal mediante posição de garantidor.

Verifica-se que, durante o período de sua gestão (24/10/2008 até 29/4/2010), o réu, na condição de superintendente não agiu no sentido de garantir a limpeza do porto, no tempo em que estava na posição de garante em virtude de dever legal.

Nesse sentido, merece destaque a seguinte consideração exposta na sentença:

*Afastando imputações objetivas pelo simples incremento do risco da ocorrência da poluição, mas se partindo de um critério axiológico (para o qual há omissão toda vez em que a existência de uma conduta como tal se vincula a um dever se agir que assinala a sua relevância no caso e não um dever geral de assistência como nos delitos culposos), bem como de uma causalidade hipotética, entendo que o acusado tinha o dever de impedir o resultado por decorrência de um dever legal, no caso manifestado pela relação contratual que a APPA detém na gestão do porto e do acusado, especificamente, na condição comissionada de empreender a organização da atividade portuária.*

Ademais, o Convênio de Delegação 37/01 (item 3. XXI - Cláusula 4ª), assegura, nos termos da legislação específica, a devida proteção ao meio ambiente, tanto para os projetos próprios quanto para os de terceiros. Ademais, na qualidade de garante, a manutenção da limpeza e a profilaxia, bem como a destinação e o manejo adequado dos resíduos provenientes da atividade portuária são, numa causalidade hipotética, necessariamente a ele atribuídos.

Ainda, inobstante se pudesse também buscar a autoria da conduta de poluição de eventuais armadores e trabalhadores portuários, fato é que há por previsão contratual responsabilidade conjunta com os Terminais da APPA, segundo o Regulamento das Operações do Corredor de Exportação (1ª Parte, VII, 1-4, 3ª Parte, 1.3.).

**Por estas razões, estando o acusado como superintendente entre**

## *Superior Tribunal de Justiça*

**24.10.08 a 29.04.10, período dos AI's acima mencionados, assume faticamente a proteção do bem jurídico e se torna, por omissão imprópria, o autor da conduta imputada pelo Ministério Público Federal.**

### 5. ELEMENTOS DO CRIME

#### 5.1 Tipicidade

O texto legal, cuja prática dos delitos se atribui ao recorrente, está redigido na Lei n. 9.605/1998 da seguinte forma:

*Art. 54. Causar poluição de qualquer natureza em níveis tais que resultem ou possam resultar em danos à saúde humana, ou que provoquem a mortandade de animais ou a destruição significativa da flora:*

*Pena - reclusão, de um a quatro anos, e multa.*

*§ 1º Se o crime é culposo:*

*Pena - detenção, de seis meses a um ano, e multa.*

É possível perceber que o art. 54 da Lei 9.605/98, no seu *caput*, traz como figura típica um crime comissivo ('causar poluição de qualquer natureza em níveis tais que resultem ou possam resultar em danos à saúde humana, ou que provoquem a mortandade de animais ou a destruição significativa da flora'): **por outro lado, o § 3º do mesmo artigo retrata crime omissivo próprio ('incorre nas mesmas penas previstas no parágrafo anterior quem deixar de adotar, quando assim o exigir a autoridade competente, medidas de precaução em caso de risco de dano ambiental grave ou irreversível').**

Os crimes omissivos próprios (ou omissivos puros) são os que descrevem uma conduta negativa, de não fazer o que a lei determina. A ocorrência da omissão, por si só, consuma o delito, independente de resultado naturalístico, e o sujeito ativo pode ser qualquer pessoa.

Já nos crimes omissivos impróprios (ou comissivos por omissão), a omissão consiste na transgressão do dever jurídico de impedir o resultado. Ou seja, mediante omissão, o réu alcança o resultado doloso pretendido, de um crime que, abstratamente, é comissivo. Nesses casos, o crime é descrito como tipo aberto, a ser integrado pelo juiz, sendo composto por uma figura típica incriminadora e uma norma de extensão (que impõe a obrigação de agir). Tal sistemática decorre da aplicação da cláusula genérica de conversão de crimes ativos em omissivos, existente na parte geral do Código Penal (art. 13, § 3º, do Código Penal).

Entretanto, como visto, para que a responsabilidade atinja o sujeito, é necessário que ele tenha descumprido dever jurídico de agir para evitar o resultado lesivo ao bem jurídico tutelado pela norma. No que concerne aos crimes ambientais, especificamente, é a parte final do art. 2º da Lei 9.605/98 que trata da omissão penalmente relevante, relativamente aos diretores, administradores e gerentes de pessoas jurídicas. Estabelece o dispositivo que os administradores serão responsabilizados por crimes ambientais sempre que, podendo agir para evitar o dano, não o fazem, *in verbis*:

*'Art. 2º Quem, de qualquer forma, concorre para a prática dos crimes*

## *Superior Tribunal de Justiça*

*previstos nesta Lei, incide nas penas a estes cominadas, na medida da sua culpabilidade, bem como o diretor, o administrador, o membro de conselho e de órgão técnico, o auditor, o gerente, o preposto ou mandatário de pessoa jurídica, que, sabendo da conduta criminoso de outrem, deixar de impedir a sua prática, quando podia agir para evitá-la.'*

Tem-se, pois, que o art. 2º, parte final, da Lei n. 9.605/1998 criou o dever jurídico de agir para essas pessoas, o que torna a omissão delas penalmente relevante, nos termos do art. 13, § 2º, V, do Código Penal.

Na hipótese dos autos, a conduta omissiva praticada pelo acusado amolda-se a figura típica do art. 54, tendo em vista que a sua inatividade de atuação com vistas a evitar poluição no porto causou poluição ao meio ambiente, de modo que as lesões, inclusive, apresentaram potencial lesivo à saúde humana.

### 5.2 Ilícitude

Não se verifica nos autos a configuração de qualquer circunstância que afaste a ilicitude das condutas típicas perpetradas.

### 5.3 Culpabilidade

A culpabilidade é, em síntese, o juízo de reprovabilidade da conduta praticada pelo agente que se demonstra típica e ilícita, sendo seus elementos a imputabilidade, a potencial consciência sobre a ilicitude do fato e a exigibilidade de conduta adversa.

Assim, comprovadas a autoria, a materialidade e a culpa, e sendo o fato típico, antijurídico e culpável, e considerando, ainda, a inexistência de causas excludentes de ilicitude e de culpabilidade, resta evidenciada a prática do delito do art. 54 da Lei n. 9.605/1998.

## 6. Insurgências recursais

6.1 Violação ao regime jurídico que regulamenta a Administração do Porto de Paranaguá e Antonina Sustenta o recorrente que a APPA não realiza operações portuárias, não sendo responsável pela geração de resíduos e demais elementos potencialmente poluidores, de modo que não pode ser responsabilizada na pessoa de seus superintendentes pelos resíduos sólidos gerados pelos operadores portuários. Assevera que no art. 3º da Lei n. 8.630/1993, que define as atribuições da autoridade portuária, inexistente permissão para a realização de operações portuárias com movimentação de cargas, que, no presente caso, são geradoras de resíduos potencialmente danosos ao meio ambiente, sendo que é o operador portuário o titular e responsável pela direção e coordenação das operações portuárias que efetuar.

Não merece guarida a insurgência.

O Convênio de Delegação 37/01 (item 3. XXI - Cláusula 4ª) assegura, de acordo com a legislação pertinente, a necessidade de observância às normas de proteção ambiental. Ademais, ainda que não houvesse previsão expressa, ressalta-se que o exercício de atividades potencialmente poluidoras implicam em agir ciente de seus efeitos, portanto, passível de responsabilização.

## *Superior Tribunal de Justiça*

### 6.2 Nulidade das notificações efetuadas pela ANVISA

Alega a defesa que os autos de infrações emitidos pela ANVISA e utilizados como prova da materialidade delitiva são absolutamente ilegais porquanto foram equivocadamente destinados à APPA, que, como já mencionado, não realiza atividade portuária e, portanto não é geradora de resíduos potencialmente poluidores.

Sem razão.

Conforme constou na sentença, 'inobstante se pudesse também buscar a autoria da conduta de poluição de eventuais armadores e trabalhadores portuários, fato é que há por previsão contratual responsabilidade conjunta com os Terminais da APPA, segundo o Regulamento das Operações do Corredor de Exportação (1ª Parte, Vil, 1-4, 3ª Parte, 1.3.)'. Ademais, 'o Convênio de Delegação 37/01 (item 3. XXI - Cláusula 4ª) assegura, nos termos da legislação específica, a devida proteção ao meio ambiente, tanto para os projetos próprios quanto para os de terceiros

Segundo a testemunha Rogério Gonçalves Lopes, servidor da ANVISA, a Resolução nº 217 da autarquia, vigente à época dos fatos, previa a responsabilidade da APPA e não dos operadores portuários, o que posteriormente foi modificado (ano de 2009), passando-se a rever a responsabilidade também dos operadores, isto é, a responsabilidade passou a ser dos operadores e do administrador portuário (evento 88).

A responsabilidade da APPA pela observância de normas ambientais no porto, portanto, sempre existiu, de modo que não há ilegalidade na lavratura dos autos de infração em seu desfavor diante da constatação do descumprimento dessas normas.

### 6.3 Inexistência de dever legal de proteção

Contesta a fundamentação esposada no decisum recorrido, asseverando que a Superintendência da APPA não tinha a época dos fatos o dever legal de proteção ao meio ambiente bem como de zelar pela limpeza nos locais privados pertencentes aos operadores portuários e ademais, o artigo 16 do Decreto do Estado do Paraná n. 7.447/1990 não dispõe no rol de funções do Superintendente a obrigação de garantir a proteção do meio ambiente.

Na sentença recorrida, este ponto das insurgências defensivas foi assim abordado:

*[...] Afastando imputações objetivas pelo simples incremento do risco da ocorrência da poluição, mas se partindo de um critério axiológico (para o qual há omissão toda vez em que a existência de uma conduta como tal se vincula a um dever se agir que assinala a sua relevância no caso e não um dever geral de assistência como nos delitos culposos), bem como de uma causalidade hipotética, entendo que o acusado tinha o dever de impedir o resultado por decorrência de um dever legal, no caso manifestado pela relação contratual que a APPA detém na gestão do porto e do acusado, especificamente, na condição comissionada de empreender a organização da atividade portuária.*

*[...]*



## *Superior Tribunal de Justiça*

Sem razão ao recorrente.

O acusado Daniel exerceu o cargo de Superintendente da APPA durante o período de 24 de outubro de 2008 a 29 de abril de 2010.

O apelante, na qualidade de superintendente da APPA, ocupava a posição de garante do exercício da atividade portuária. Assim, não há falar em inexistência de dever legal de proteção, eis que o exercício de atividades potencialmente poluidoras ou causadoras de danos ambientais implica em necessidade de conhecimento dos riscos previamente assumidos, na medida em que o apelante tinha o dever de impedir o resultado, na condição de superintendente.

### 6.4 Não configuração da posição de garantidor

Afirma que embora a sentença recorrida tenha asseverado que o apelante tinha o dever de impedir o resultado por decorrência de um dever legal, não há atribuição legal apta a atribuir ao superintendente o dever de proteger o meio ambiente nas zonas privadas do porto. Sinala que na sentença recorrida seria indispensável manifestar o porquê de atribuir-se responsabilização criminal aos ex-superintendentes da APPA e não os controladores dos terminais privados, os diretores, ou os responsáveis pela manutenção e limpeza da APPA.

Ao reconhecer a existência da posição de garante neste caso, o juízo a quo:

*[...] Quanto à autoria, retoma as mesmas considerações acima feitas em relação à conduta omissiva prevista para o delito de poluição, haja vista que os atos comprovados nos autos em relação ao acusado Sr. DANIEL seguem o mesmo curso e de mesma natureza durante a sua gestão na superintendência da APPA. Entendo que pelo fato de ter exercido o cargo de chefia no período de 24.10.08 a 29.04.10, e pela prova dos AI's Sanitária juntado aos autos que o acusado, por sua inação e sua qualidade de garante pela mesma delegação contratual, é autor, já que, pelos depoimentos prestados e provas colhidas aos autos, não agiu pela eventual limpeza do porto, tal como imputado na denúncia, ao tempo que tinha a possibilidade real de atuar e estava na posição de garante, dada a sua condição de superintendente da APPA.*

*[...]*

Não merece acolhimento a alegação aventada pelas razões já apreciadas no item relativo a autoria.

### 6.5 Impossibilidade de atribuição de responsabilidade criminal objetiva

Afirma que, caso existisse responsabilidade criminal da APPA, esta não poderia ser atribuída ao apelante de modo objetivo, apenas em virtude de ter o apelante ocupado cargo de chefia da APPA.

Nesse ponto, o magistrado de piso assim estabeleceu:

*[...] Discordo, neste aspecto, em relação ao i. defensor do acusado, pois estava ele, para fins de conduta omissiva imprópria penalmente relevante, na qualidade de garante do bom exercício da atividade delegada portuária. Não se trata de responsabilidade penal objetiva. E, ainda que não houvesse previsão expressa nesse sentido na delegação, é bem sabido que todo*



## *Superior Tribunal de Justiça*

*exercício de atividades potencialmente causadoras de dano ambiental implicam um agir ciente de seus efeitos, como risco previamente assumido. Ao aceitar gerir a atividade portuária, sabia o acusado que tinha, por mandamento constitucional, por si só, o dever de prestá-la e fazer por zelar a proteção ao meio ambiente.*  
[...]

**Não prospera a alegação aventada, na medida em que a responsabilidade criminal para fins de aferição de conduta omissiva imprópria penalmente relevante é daquele que, em virtude da função de administrador, superintendente, ocupante de cargo de chefia administrativa da APPA, eximiu-se da obrigação de evitar os riscos previamente assumidos.**

Assim, não há falar em viabilidade da tese recursal de reconduzir a responsabilização aos eventuais armadores e trabalhadores portuários.  
[...]

Logo, o acórdão *a quo* coaduna com a jurisprudência deste Superior Tribunal. Em outras palavras, *restaram bem delineados os elementos do crime, sendo, inclusive, discriminada a forma de atuação do recorrente para dar "causa" à poluição ambiental [...]* (RHC n. 69.292/RJ, Ministro Nefi Cordeiro, Sexta Turma, DJe 1º/8/2016).

No caso, impende anotar que a APPA é uma empresa pública do estado do Paraná responsável por gerir portos paranaenses por meio do Convênio de Delegação n. 037, celebrado em 11/12/2001 entre o Estado do Paraná e a União com validade de 25 anos.

Ao compulsar os autos, denota-se que a cláusula quarta do aludido Convênio, no item 3, XXI, estabelece a obrigação contratual da APPA de *assegurar, nos termos da legislação específica, a devida proteção do meio ambiente, tanto para os projetos próprios quanto para os de terceiros*.

Desse modo, ainda que não pudessem realizar atividade portuária, os responsáveis legais pela APPA tinham o dever de fiscalizar as operações nos portos e impedir a prática de atos lesivos ao meio ambiente (fls. 1.835/1.852 e 1.890/1.899).

Em outras palavras, faz-se incontroverso que o recorrente exercia, *in casu*, a posição de garante, ou seja, ocupava função pública de

## *Superior Tribunal de Justiça*

administrador, superintendente, cargo de chefia da Administração dos Portos de Paranaguá e Antonina (APPA), logo detinha a evidente obrigação de evitar os riscos ambientais previamente assumidos (fls. 1.835/1.852 e 1.890/1.899).

Consequentemente, o recorrente, ao descumprir seu dever de agente público, incorreu no denominado crime omissivo, o qual está *condicionado à normatividade jurídico-penal, ou seja, a omissão, enfim, surge para assumir o papel do fenômeno jurídico-penalmente relevante, diante do 'descumprimento de um mandamento que, recepcionado em âmbito jurídico-penal, obrigava o sujeito a atuar* (D'AVILA, Fábio. *Ofensividade e crimes omissivos próprios: contributo à compreensão do crime como ofensa a bens jurídicos*. *Stvdia Ivridica* n. 85. Coimbra: Coimbra Ed., 2005, p. 189 – grifo nosso).

Por fim, o patrimônio público, entendido sob a ótica de patrimônio natural, pertence a toda coletividade, sendo dever de todos, sobretudo do gestor público, o zelo por sua preservação e, portanto, a sua inobservância, de forma comissiva ou omissiva, implica conduta lesiva ao meio ambiente nos termos da Lei n. 9.605/1998 (Lei de Crimes Ambientais).

Ante o exposto, **nego provimento** ao recurso especial.

*Superior Tribunal de Justiça*

**CERTIDÃO DE JULGAMENTO  
SEXTA TURMA**

Número Registro: 2016/0208604-2

**PROCESSO ELETRÔNICO REsp 1.618.975 / PR**  
MATÉRIA CRIMINAL

Números Origem: 125007000109201032 50004152220104047008 PR-50004152220104047008

PAUTA: 21/02/2017

JULGADO: 07/03/2017

**Relator**

Exmo. Sr. Ministro **SEBASTIÃO REIS JÚNIOR**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro **ROGERIO SCHIETTI CRUZ**

Subprocuradora-Geral da República

Exma. Sra. Dra. **ANA BORGES COELHO SANTOS**

Secretário

Bel. **ELISEU AUGUSTO NUNES DE SANTANA**

**AUTUAÇÃO**

RECORRENTE : DANIEL LUCIO OLIVEIRA DE SOUZA

ADVOGADOS : FRANCISCO DE ASSIS DO RÊGO MONTEIRO ROCHA JÚNIOR -  
PR029071

JOÃO RAFAEL DE OLIVEIRA E OUTRO(S) - PR056722

RECORRIDO : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

CORRÊU : EDUARDO REQUIÃO DE MELLO E SILVA

ASSUNTO: DIREITO PENAL - Crimes Previstos na Legislação Extravagante - Crimes contra o Meio Ambiente e o Patrimônio Genético

**CERTIDÃO**

Certifico que a egrégia SEXTA TURMA, ao apreciar o processo em epígrafe na sessão realizada nesta data, proferiu a seguinte decisão:

A Sexta Turma, por unanimidade, negou provimento ao recurso especial, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator.

Os Srs. Ministros Rogerio Schietti Cruz, Nefi Cordeiro, Antonio Saldanha Palheiro e Maria Thereza de Assis Moura votaram com o Sr. Ministro Relator.

**ANEXO D - RECURSO ESPECIAL Nº 1.674.130 - CE (2017/0121617-9)**

*Superior Tribunal de Justiça*

**RECURSO ESPECIAL Nº 1.674.130 - CE (2017/0121617-9)**

**RELATOR** : **MINISTRO MAURO CAMPBELL MARQUES**  
**RECORRENTE** : ROSA DOS VENTOS GERACAO E COMERCIALIZACAO DE ENERGIA S/A  
**ADVOGADO** : GIULIANO PIMENTEL FERNANDES E OUTRO(S) - CE014241  
**RECORRIDO** : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
**INTERES.** : UNIÃO  
**INTERES.** : SEMACE SUPERINTENDENCIA ESTADUAL DO MEIO AMBIENTE  
**ADVOGADO** : DAVI DE PAIVA MACIEL - CE029819

**EMENTA**

DIREITO ADMINISTRATIVO. PROCESSO CIVIL. DIREITO AMBIENTAL. NÃO OFENSA AO ART. 1.022 DO CPC/2015. SÚMULA 7/STJ. REEXAME FÁTICO-PROBATÓRIO. IMPOSSIBILIDADE.

**DECISÃO**

Trata-se recurso especial de ROSA DOS VENTOS GERAÇÃO E COMERCIALIZAÇÃO DE ENERGIA S/A fundado nas alíneas "a" do permissivo constitucional interposto contra acórdão do Tribunal Regional Federal da 5ª Região, assim ementado:

PROCESSUAL CIVIL. CONSTITUCIONAL E AMBIENTAL. INSTALAÇÃO DE PARQUE EÓLICO NO MUNICÍPIO DE ARACATI-CE; LICENCIAMENTO AMBIENTAL CONCEDIDO PELO ÓRGÃO ESTADUAL. SEMACE. ADOÇÃO DA RESOLUÇÃO DO CONAMA Nº 279/2001. RELATÓRIO AMBIENTAL SIMPLIFICADO (RAS). ÁREA DE DUNA. ZONA COSTEIRA. ÁREAS DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE. NECESSIDADE DE REALIZAÇÃO DE PERÍCIA JUDICIAL PARA AFERIR À AMPLITUDE DO IMPACTO AMBIENTAL NA REGIÃO. ESTUDO E RELATÓRIO DE IMPACTO AMBIENTAL. EIA - RIMA. INTELECÇÃO DE NORMAS CONSTITUCIONAIS, LEGAIS E REGULAMENTARES. INCIDÊNCIA NA HIPÓTESE DO PRINCÍPIO DA PRECAUÇÃO E DO PRINCÍPIO DA CONSIDERAÇÃO DA VARIÁVEL AMBIENTAL NO PROCESSO DECISÓRIO DE POLÍTICAS DE DESENVOLVIMENTO. ANULAÇÃO DA SENTENÇA. RETORNO DOS AUTOS AO JUÍZO DE ORIGEM. 1. Apelação Cível manejada pelo Ministério Público Federal, em face de sentença proferida pelo Juízo da 15ª Vara Federal do Ceará (Limoeiro do Norte -CE) que, nos autos de Ação Civil Pública, julgou improcedente pleito inicialmente deduzido pelo Ministério Público do Ceará; e posteriormente conduzida pelo Ministério Público Federal, a qual visava a imediata paralisação das obras de instalação de usinas eólicas na Zona Costeira de Aracati/CE, com a consequente: a) condenação solidária dos requeridos na obrigação de retirar as fundações dos aerogeradores e efetuarem a demolição das edificações irregulares, e, em caso de impossibilidade, a indenização pelos prejuízos ambientais causados ao patrimônio ambiental, de Aracati/CE; b) apresentação de Plano de Recuperação das Áreas Degradadas (PRAD); c) anulação das licenças concedidas e d) condenação da SEMACE à obrigação de não licenciar nem autorizar ou permitir o início das obras sem a realização de prévio EIA/RIMA. 2. Conquanto seja conhecido o entendimento desta Corte Regional no sentido de que a produção de determinadas provas

## *Superior Tribunal de Justiça*

encontra-se submetida ao princípio do livre conhecimento motivo, na hipótese dos autos, a questão não se limita tão somente ao reconhecimento ou não da ocorrência de cerceamento de defesa pela rejeição da realização da prova pericial, importando, em verdade, no exame da correta observância da legislação ambiental respeitante à avaliação de impacto ambiental. 3. E de se ver que a implantação de qualquer atividade que, de alguma forma, cause impacto ao meio ambiente está, necessariamente, condicionada a uma avaliação prévia (AIA- Avaliação de Impacto Ambiental), de modo a que se possa, em um primeiro momento autorizar ou não o empreendimento, e, em segundo plano, exigir do empreendedor as medidas necessárias à correção de possíveis efeitos negativos advindos ao ecossistema. 4. Nesse passo, figuram como modalidades da mencionada AIA- Avaliação de Impacto Ambiental as seguintes espécies: a) Estudo Prévio de Impacto Ambiental; b) Relatório Ambiental Simplificado; c) Relatório Ambiental Preliminar; d) Estudo de Impacto de Vizinhança; e) Plano e Relatório de controle - ambiental e f) Plano de Recuperação da área degradada - PRAD. 5. Muito embora seja da alçada do órgão ambiental competente para expedição do respectivo licenciamento apurar o possível impacto ambiental da obra ou do empreendimento, existindo nos autos manifestação de órgão ambiental federal - IBAMA - considerando que o empreendimento acarretará impacto ambiental considerável, a produção da perícia judicial requerida pelo Ministério Público afigura-se imprescindível para se dissipar qualquer dúvida acerca do efetivo alcance do impacto. 6. Posicionamento que coloca em relevo dois importantes balizadores principiológicos plenamente aplicáveis ao caso em tela: o princípio da precaução ambiental e o Princípio da Consideração da Variável Ambiental no Processo Decisório de Políticas em Desenvolvimento. 7. Embora seja indubitado que a Usina Eólica seja de interesse social por ser indispensável à política governamental de fomento e diversificação de fontes de energia, não se é possível mitigar ou afastar a adequada tutela do meio ambiente. 8. Afigura-se, desse modo, a ocorrência de erro de procedimento no provimento impugnado, como defendido pelo Parquet Federal, por pressupor o magistrado singular de forma absoluta, a ausência de significativo impacto ambiental das usinas eólicas instaladas e licenciadas pelos demandados, como justificativa de dispensa do EIA/RIMA no procedimento de licenciamento, com base tão somente na tipologia da Resolução do CONAMA nº 279/2001. 9. Apelação provida.

Os embargos de declaração foram rejeitados. No recurso especial, a recorrente aponta violação aos seguintes dispositivos: (a) art. 1.022, II, do CPC/2015, aduzindo que mesmo com a oposição de aclaratórios, o Tribunal *a quo* silente ficou a respeito de tese essencial para o deslinde da controvérsia. (b) art. 1.013, §§ 1º e 2º, do CPC/2015, pois o acórdão recorrido é nulo por estar presente falta de manifestação a respeito da tese de que a viabilidade ambiental dos parques eólicos da recorrente já tinha sido atestada pelo Ministério Público Federal e tal fato deveria ter sido apreciado, porque poderia influir na mudança do julgamento.

Houve contrarrazões.

O Ministério Público Federal, em seu parecer, opina pelo não conhecimento do recurso especial.

É o relatório. Passo a decidir.

Inicialmente é necessário consignar que o presente recurso atrai a incidência do Enunciado Administrativo n. 3/STJ: “Aos recursos interpostos com fundamento no CPC/2015 (relativos a decisões publicadas a partir de 18 de março de 2016) serão exigidos os requisitos de admissibilidade recursal na forma do novo CPC”.

## *Superior Tribunal de Justiça*

Relativamente à alegada violação ao art. 1.022 do CPC/2015, sem razão o recorrente.

Como se sabe, cabe ao magistrado decidir a questão de acordo com o seu livre convencimento, não estando obrigado a rebater um a um os argumentos apresentados pela parte quando já encontrou fundamento suficiente para decidir a controvérsia.

No caso, bem ou mal, certo ou errado, a Corte de origem decidiu a controvérsia de modo integral e suficiente ao consignar que o empreendimento acarretará impacto ambiental considerável, por isso necessária a produção de prova pericial para dissipar qualquer dúvida acerca do efetivo alcance do impacto - daí porque a sentença de improcedência dos pedidos do Ministério Público foi anulada, retornando-se os autos à primeira instância para que retome o processamento da ação civil pública.

Nessas circunstâncias, não há falar em omissão no acórdão recorrido.

No que diz respeito à tese de nulidade do acórdão recorrido por omissão e desatenção ao amplo efeito devolutivo ou da desnecessidade de prova pericial, o Tribunal *a quo* assim decidiu:

(...) Nesse passo, figuram como modalidades da mencionada AIA-Avaliação de Impacto Ambiental as seguintes espécies: a) Estudo Prévio de Impacto Ambiental; b) Relatório Ambiental Simplificado; c) Relatório Ambiental Preliminar; d) Estudo de Impacto de Vizinhança; e) Plano e Relatório de controle ambiental e f) Plano de Recuperação da área degradada - PRAD.

Assim, incumbirá ao órgão ambiental competente para expedição do respectivo licenciamento apurar o possível impacto ambiental da obra ou do empreendimento, para o fim de adotar um dos citados procedimentos prévios ao procedimento. Precisamente nesse ponto é que reside a divergência desta Relatoria com o, entendimento externado pelo magistrado singular.

Ora, ao meu sentir, a circunstância de inexistir controvérsia nos autos acerca das áreas em que serão instalados os empreendimentos destinados à geração de energia eólica - áreas dunares, região costeira e área de preservação permanente - não tem o condão de tornar a realização da perícia, judicial dispensável.

Ao revés, considero que apenas a produção da citada prova técnica é capaz de dissipar qualquer dúvida acerca do efetivo alcance do impacto ambiental ocasionado pelo empreendimento em questão, mormente considerando que há nos autos entendimentos díspares quanto à potencialidade dos danos, provenientes dos órgãos ambientais estadual (SEMACE) e federal (IBAMA).

Ao assim me posicionar, coloco em relevo dois importantes balizadores principiológicos que considero - plenamente aplicáveis ao caso em tela: o princípio da precaução ambiental e o Princípio da Consideração da Variável Ambiental no Processo Decisório de Políticas em Desenvolvimento.

(...)

Repiso, portanto, que a perícia judicial afigura-se como mecanismo adequado a conferir maior grau de certeza relativamente ao alcance de possível dano, bem como o correto enquadramento como de pequeno ou grande potencial de impacto ambiental.

Deve-se mencionar que o Relatório Ambiental Simplificado (RAS) há de ser utilizado de forma adequada e cautelosa, justamente por representar procedimento mais abreviado que o Estudo de Impacto Ambiental e o seu respectivo Relatório - EIA/RIMA-, os quais devem adotados para subsidiar o procedimento de licenciamento ambiental de atividades consideradas efetiva ou potencialmente causadoras de significativa degradação do meio ambiente.

Como se vê, o acórdão recorrido, à luz dos princípios do livre convencimento do juiz

*Superior Tribunal de Justiça*

e da livre apreciação de provas, asseverou que, apesar da existência do RAS, é necessária produção de prova pericial, em especial porque órgãos ambientais manifestaram de forma diversa acerca da extensão do impacto ambiental.

Desta forma, a revisão do entendimento acerca da prescindibilidade da produção da prova demanda prévio reexame do conjunto fático-probatório dos autos, o que é vedado ante o óbice preconizado na Súmula 7 deste Tribunal.

Ante o exposto, com fundamento no artigo 932, III e IV, do CPC/2015 c/c artigo 253, parágrafo único, II, b, do RISTJ, conheço parcialmente do recurso especial e, nessa extensão, nego-lhe provimento.

Publique-se. Intimem-se.

Brasília (DF), 30 de outubro de 2017.

MINISTRO MAURO CAMPBELL MARQUES  
Relator

